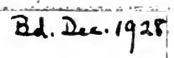
Die völkerrechtli... einrichtungen zum zwecke der ...

Johannes Hein



136a
392

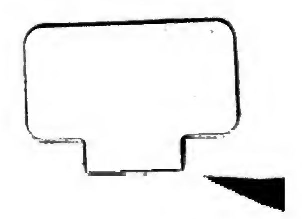


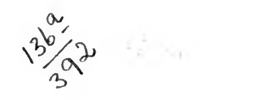
Bd. Dec. 1928





SIGILLVM ACADEMIAE HARVARDIANAE IN NOV. ANG.
VE RI TAS





DIE VÖLKERRECHTLICHEN EINRICHTUNGEN ZUM ZWECKE DER AUSDEHNUNG DER DEUTSCHEN SOZIALGESETZGEBUNG AUF DIE ANGEHÖRIGEN FREMDER STAATEN

INAUGURALDISSERTATION DER HOHEN JURISTISCHEN FAKULTÄT DER KÖNIGLICHEN UNIVERSITÄT GREIFSWALD ZUR ERLANGUNG DER JURISTISCHEN DOCTORWÜRDE VORGELEGT VON :: ::

JOHANNES HEIN
REFERENDAR IN BERLIN

GREIFSWALD
F. W. KUNIKE
:: :: 1907 :: ::

Meinen lieben Eltern

in Dankbarkeit gewidmet.

Literatur-Verzeichnis.

I. Lehrbücher und Einzelschriften.

Georg Adler, Der internationale Schutz der Arbeiter in „Annalen des deutschen Reichs", München und Leipzig 1888, S. 465—578.

v. Bar, Theorie und Praxis des internationalen Privatrechts, Bd. 1 u. 2. 2. Aufl. Hannover 1889.

St. Bauer, Die geschichtlichen Motive des internationalen Arbeiterschutzes in „Vierteljahrsschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte". Bd. I. Leipzig 1903, S. 79—104.

van der Borght, Volkswirtschaftspolitik. Leipzig 1903.

Karl Bücher, Zur Geschichte der internationalen Fabrikgesetzgebung in „Deutsche Worte", Jahrg. 1888. Wien.

Gustav Cohn, Über internationale Fabrikgesetzgebung in Conrads Jahrbüchern für Nationalökonomie und Statistik. Neue Folge Bd. III, Jahrg. 1881, S. 313 ff.

Derselbe, Die internationale Konferenz zur Besprechung der Arbeiterschutzgesetzgebung in Conrads Jahrb. f. Nationalökonomie und Statistik. Neue Folge, 21. Bd. Jena 1890, S. 225 bis 259.

Derselbe, Die Entwicklung der Bestrebungen für internationalen Arbeiterschutz im Archiv für Soziale Gesetzgebung und Statistik". Berlin 1899, S. 53—79.

Franz Dochow, in der Zeitschrift für Internationales Privat- und Öffentliches Recht, Bd. XVI, Heft 6. Leipzig 1906. Über internationalen Arbeiterschutz. Literaturübersicht."

Evert, Fabrikgesetzgebung (intern. Regelung) im Handw. der Staatswissenschaften. Bd. III, S. 782 ff.

Ehrenberg, Fremdenrecht, ebendaselbst Bd. III, S. 1283.

Ernst Franke, Der internationale Arbeiterschutz. (Vortrag, gehalten in der Gehe-Stiftung.) Dresden 1903.

C. Graef, Die Unfallversicherungsgesetze vom 30. Juni 1900. 4. Aufl. Berlin 1904. S. 63 ff.

Günther, Die Stellung der Ausländer in der Arbeiterversicherung der europäischen Staaten in der „Zeitschrift für d. gesamte Versicherungswissenschaft“, Bd VI, 3. Heft.

Herkner, Die Arbeiterfrage. 4. Aufl. Berlin 1905.

Jakob Hertz, Internationaler Arbeiterschutz in „Sozialistischen Monatsheften“, 1904. II. Bd. S. 631—638.

Franz von Holtzendorffs Handbuch des Völkerrechts. Bd. III, S. 73 ff. Hamburg 1887,

Jellinek, Die rechtliche Natur der Staatenverträge. Wien 1888.

Derselbe, Die Lehre von den Staatenverbindungen. Wien 1882.

Derselbe, System der subjektiven öffentlichen Rechte. 2. Aufl. 1905. Tübingen.

Derselbe, Das Recht des modernen Staates. Bd. I. Allgemeine Staatslehre. 2. Aufl. Berlin 1905.

Laband, Das Staatsrecht des deutschen Reichs. Bd. 3. Tübingen 1901.

Derselbe, Deutsches Reichsstaatsrecht. Tübingen 1907.

Lass, Arbeiterversicherungsrecht in der v. Holtzendorff-Kohlerschen Encyklopädie. 1904, Bd. II.

v. Liszt, Das Völkerrecht. 4. Aufl. Berlin 1906.

v. Philippovich, Grundriss der politischen Ökonomie. Bd. II, 1. Teil. Tübingen 1905, 3. Aufl.

Rosin, Das Recht der Arbeiterversicherung, Bd. 1 u. 2. Berlin 1895/1905.

Gustav v. Schönberg, Handbuch der politischen Ökonomie. Volkswirtschaftslehre. Bd. 2. 4. Aufl. Tübingen 1898.

Lorenz von Stein, Handbuch der Verwaltungslehre. Teil 1—3, 3. Aufl. Stuttgart 1887/8.

Derselbe, Einige Bemerkungen über das internationale Verwaltungsrecht im „Jahrb. f. Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft“, Jahrg. 1882, S. 395—492.

Stier-Somlo, Deutsche Sozialgesetzgebung.

Derselbe, Über internationale Arbeiterschutz- bezw. Sozialgesetzgebung in den „Blättern für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre“. 1. Jahrg. Berlin 1905, S. 193—205.

Stoerk, Landesgrenzsachen in „v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts“. Bd. 2, S. 1 ff. Freiburg i. B. 1890.

Derselbe, Staatsverträge in „v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts“, Bd. 2, S. 516 ff. Freiburg i. B. 1890.

Derselbe, Fremdenpolizei im Handw. der Staatswissenschaften, Bd. III, S. 1266 ff.

Zacher, Die Arbeiterversicherung im Auslande. Berlin 1899/1901. Heft 7 - 16.

Zorn, Ausland, Ausländer in Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Bd. I, S. 117 ff.

v. Zwiedenick-Südenhorst, Arbeiterschutz und Arbeiterversicherung in „Natur und Geisteswelt", III, S. 22—27. Leipzig 1905.

II. Quellen.

Reichsgesetzblatt 1900, S. 585 ff. Gewerbe-Unfallversicherungsgesetz vom 30. 6. 00. (Abkürzung: Gew. U. V. G.)

Dasselbe, 1905, S. 753—756. Abkommen zwischen dem deutschen Reich und Luxemburg über Unfallversicherung vom 2. September 1905.

Dasselbe, 1905, S. 413. Handelsvertrag zwischen dem deutschen Reich und Italien vom 3. Dezember 1904.

a) Assurance des ouvriers contre les accidents. Loi du 5 avril 1902 avec ses règlements d'exécution. Publication provisoire. Luxembourg 1903.

b) Extension de l'assurance obligatoire contre les accidents. Loi du 23 décembre 1904. Luxembourg 1904.

c) Assurance des ouvriers contre les Maladies. Loi du 31 juillet 1901 et projets de statuts. Luxembourg 1901.

Nouveau Recueil Général de Traités de Martens-Stoerk, Leipzig 1905. Deuxième Serie 5. XXXII, S. 367. (Franko-italienischer Arbeiterfürsorgevertrag vom 15. April 1904).

Moniteur Belge. Journal officiel No. 165 (14. 6. 1906) S. 3926. Belgisch-französischer Vertrag.

Memorial du Grand-Duché de Luxembourg, No. 2 (22. 1. 1907) S. 10. Luxemburgisch-belgischer Vertrag.

III. Zeitschriften.

Soziale Praxis, Zentralblatt für Sozialpolitik von Prof. E. Franke. Jahrg. 1—16.

Inhaltsübersicht.

A. Allgemeiner Teil.

§ 1.

Angliederung der Materie an das System des Fremdenrechts.

Der Gedanke, die nationale Sozialgesetzgebung durch Schaffung völkerrechtlicher Einrichtungen auf die Angehörigen fremder Staaten auszudehnen, ist noch jungen Datums. Obwohl als Prinzip während der letzten beiden Jahrzehnte des vorigen Jahrhunderts wiederholt in den Vordergrund des Interesses der Kulturstaaten und wissenschaftlichen Vereinigungen, wie einzelner Juristen und Nationalökonomen gerückt, hat er positive Ergebnisse erst seit dem 15. April 1904, dem Tage, an welchem zu Rom der franko-italienische Arbeiterschutzvertrag abgeschlossen wurde, gezeitigt. Die Internationalisierung der Sozialpolitik charakterisiert sich als der Abschluss eines Entwickelungsstadiums des Fremdenrechts, und zwar ist sie eine Gliedeinrichtung der Fremdenpolizei. Das Fremdenrecht weist nämlich auf seiner letzten Entwickelungsstufe positiv gewährende und schützende Tendenzen auf. Ein Rückblick auf den Werdegang des Fremdenrechts lässt drei Kultur- und Rechtsperioden, mit abwehrender, sodann duldender und schliesslich gewährender und schützender Tendenz erkennen.

Die völlig neue juristische und ökonomische Struktur des uns hier beschäftigenden Rechtsinstituts macht es entbehrlich, auf die Entwicklungsphasen des europäischen Fremdenrechts hier auch nur in grossen Zügen einzugehen, da es um Rechtseinrichtungen sich handelt, deren Wirksamkeit auch nur für den engern Kreis der nationalen Volksgenossen erst jüngsten Datums ist. Die neue internationale Rechts- und Wirtschaftsordnung beruht auf der alle Zweige des staatlichen Waltens erfassenden Tendenz der Aufschliessung des Landes für die Angehörigen der anderen Staaten und deren grundsätzliche Gleichstellung mit den eigenen Staatsangehörigen. Damit ist gleichzeitig die Aufhebung von Vorrechten sowohl wie von Beschränkungen der Fremden dem System eingetragen. Der Ausländer ist gegenwärtig nach deutschem Recht nur dann anders als der Inländer zu behandeln, wenn dies ausdrücklich gesetzlich bestimmt ist.[1])

Andererseits wird aber durch die Erschliessung des Einzelstaats das Recht der Fremdenpolizei nicht berührt. Unter „Fremdenpolizei"[2]) ist jener Teil des Fremdenrechts zu verstehen, „welcher die staatlichen Einrichtungen zum Zwecke der Beaufsichtigung der im diesseitigen Staatsgebiet befindlichen Fremden umfasst." Als Grundsatz gilt hier, dass den Angehörigen fremder Staaten lediglich ihrer Ausländerqualität wegen der Aufenthalt im Inlande nicht verboten werden kann. Dies schliesst jedoch nicht die Befugnis des Staates aus, ausdrückliche, den Aufenthalt und die Niederlassung der Fremden

1) Vgl. z. B. § 1315 B. G. B., § 55 C. P. O., Art. 84 W. O. §§ 3, 4, 39, 91, 284 St. G. B. Vielfach ist allerdings die Gleichstellung der Fremden von der Verbürgung der Gegenseitigkeit abhängig gemacht. Vgl. §§ 110, 114, 328, 723 C. P. O.

2) Vgl. Stoerk, Art. „Fremdenpolizei" im Handw. der Staatswissenschaften, Bd. III, S. 1266—1283.

regelnde Spezialnormen aufzustellen. Aus dem Recht der Fremdenpolizei folgt z. B. für den einzelnen Staat das Recht der Überwachung des Grenzverkehrs.[1]) Aus dem Rechtssystem der Fremdenpolizei ergibt sich aber die weitere Konsequenz, dass der Staat den Gebietseintritt solchen Personen versagen darf, welche die Sicherheit und Ordnung im Gebietsinnern gefährden können. Von der Autonomie der örtlichen Staatsgewalt hängt es daher ab — so führt Stoerk, S. 1269 a. a. O. zutreffend aus — die Bedingungen zu bezeichnen, unter welchen der Eintritt in ihr Gebiet den Fremden gestattet ist. Erfüllt der Fremde bei seinem Gebietseintritt diese Bedingungen nicht, so hat der Staat das Recht der sofortigen Abweisung. Je umfassender jedoch der Kreis staatlicher Verwaltungsfürsorge im innern Staatsleben wird, umso reicher gestaltet sich auch diese Fürsorgepflicht in Ansehung der ins diesseitige Staatsgebiet eingetretenen Fremden. So hat im besondern die jüngste Ausgestaltung der Sozialgesetzgebung des Deutschen Reichs neue Verwaltungsaufgaben aufgeschlossen. Es sei hier nur daran erinnert, dass im Interesse der politischen und polizeilich gebotenen Kontrolle der Verwendung ausländischer Arbeiter neuerdings in Preussen die Regierungspräsidenten alljährlich eine Nachweisung über den Zu- und Abgang ausländischer Arbeiter nach vorgeschriebenem Muster dem Minister des Innern einzureichen haben. Bestimmend hierfür war der erklärliche Wunsch nach Schutz der nationalen Arbeit. Wenn man sich mit dem Gedanken trug, auch die Staatsfremden an den Wohltaten der deutschen Sozialgesetzgebung teilnehmen zu lassen, so erschien aus Gründen „des Gleichmasses der Belastung“ eine obligatorische Heranziehung auch der aus-

1) Vgl. hierzu Stoerk, Art. Landesgrenzsachen in v. Stengels Wörterbuch d. deutschen Verwaltungsrechts, Bd. 2, S. 1 ff.

ländischen Arbeiter zum System der Beitragsleistung für die verschiedenen Gebiete der sozialpolitischen Arbeiterversicherung durchaus angemessen. Das Bestreben, die nationale Arbeit und die deutschen Arbeiter selbst zu schützen, kehrt ferner wieder in dem Erlass Kaiser Wilhelms II. an den Reichskanzler vom 4. Febr. 1890, in dem es heisst: „Die in der internationalen Konkurrenz begründeten Schwierigkeiten der Verbesserung der Lage unserer Arbeiter lassen sich nur durch internationale Verständigung der an der Beherrschung des Weltmarktes beteiligten Länder, wenn nicht überwinden, so doch abschwächen." Dieser Erlass ist deswegen für die Entwickelungsgeschichte der Internationalisierung der Sozialfürsorge bedeutungsvoll, weil er die erste offizielle Kundgebung der deutschen Regierung zu dem Problem darstellt.

§ 2.

Ansätze zum Ausbau der internationalen Sozialfürsorge.

Die Internationalisierung der Sozialfürsorge erscheint hiernach wesentlich durch Konkurrenzrücksichten bedingt. Die erwähnten kaiserlichen Erlasse wollten den Gedanken zum Ausdruck bringen, wie nützlich und notwendig Verhandlungen und Vereinbarungen der Kulturstaaten unter einander zwecks Erreichung einer gleichmässigen und gleichwertigen Sozialfürsorge seien. Über die Notwendigkeit und die Ziele nationaler Sozialgesetzgebung war man längst einig. War doch gerade das deutsche Reich seit dem Anfang der achtziger Jahre des vorigen Jahrhunderts auf diesem Gebiet der Politik bahnbrechend vorgegangen. Dem Beispiel Deutschlands folgten bald die andern europäischen Staaten, indem sie ebenfalls die sozial-wirtschaftliche Lage ihrer Untertanen

zu bessern suchten. Wenn nun auch bei allen Staaten die Grundtendenzen der sozialen Gesetze die gleichen waren, so machten sich doch bald, je nach den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Besonderheiten der einzelnen Staaten, Unterschiede in dem Umfang, der Handhabung des Arbeiterschutzes, sowie in der Methode, ihn durchzuführen, bemerkbar. Während z. B. Österreich in seinem Krankenversicherungsgesetz vom 30. März 1888 (in Kraft seit dem 1. August 1889) und in seinem Unfallversicherungsgesetz vom 28. Dezember 1887, Luxemburg in seinem Krankenversicherungsgesetz vom 31. Juli 1901 im Anschluss an die entsprechenden deutschen Arbeiterversicherungsgesetze das Prinzip der gesetzlichen Zwangsversicherung mit staatlicher Regelung aufstellen, bekannten sich Frankreich,[1]) Belgien[2]) und andere Staaten zu dem Grundsatz der freiwilligen Versicherung mit staatlicher Förderung. Man muss aber berücksichtigen, dass die wirksame Durchführung einer umfassenden Sozialgesetzgebung kostspielig ist, und nicht zum wenigsten die Unternehmer, die Arbeitgeber belastet. Es leuchtet ein, dass diese Lasten so anwachsen können, dass eine Hemmung der Entwickelung der Industrie gegenüber derjenigen eines nicht in gleichem Masse belasteten Staates unausbleiblich ist. Dasjenige Land wird naturgemäss auf dem internationalen Weltmarkt die Oberhand behalten, das nicht nur gut, sondern auch billig produziert. Die dauernde Sicherung der Kraft des Wettbewerbes sowie die Gleichheit der verwaltungsrecht-

---

1) Gesetz vom 15. Juli 1850.

2) Gesetz vom 16. März 1865. Loi qui institue une caisse générale d'épargne et de retraite und Novelle vom 1. Juli 1869 (Vereinigung einer Sparkasse unter Staatsgarantie mit der bereits bestehenden Altersrentenkasse zu einer Caisse générale d'épargne et de retraite).

lich-polizeilichen und finanziellen Belastung sind daher die Gesichtspunkte, unter welchen der Einzelstaat auf einen Ausbau der internationalen Sozialgesetzgebung hinarbeiten wird. Eine möglichst gleichmässige Durchführung und Handhabung der sozialen Fürsorge in allen übrigen Ländern, mit denen er handelspolitische Beziehungen anzuknüpfen genötigt ist, wird für ihn daher von grossem Interesse[1]) sein. Aus diesen Erwägungen heraus entstand die Idee, die nationale Sozialgesetzgebung durch Vereinbarungen und Abkommen völkerrechtlich auszudehnen. Dass diese Idee gerade in Deutschland seit dem Jahre 1890, in welchem zu Berlin die erste internationale Arbeiterschutzkonferenz stattfand, erstarkte und zahlreiche Anhänger gewann, kann mit Rücksicht auf seine geographische Lage nicht verwunderlich erscheinen.[2]) Die kontinental-centrale Lage des deutschen Reiches, Wanderung und Überwanderung waren für dasselbe besonders zwingende Momente, auf den internationalen Ausbau der Sozialgesetzgebung bedacht zu sein.

Zuzugeben ist allerdings, dass das Prinzip der Internationalisierung des Arbeiterschutzes sich weder bei allen Ländern als solchen, noch bei ihren Politikern[3]) und Theo-

---

1) Vgl. L. v. Stein, Handbuch der Verwaltungslehre, 3. Teil S. 210 bis 212, ferner derselbe: Einige Bemerkungen über das internationale Verwaltungsrecht, S. 47 im „Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft". Jahrg. 1882, S. 395—442.

2) Vgl. hierzu Stoerk in seinem Artikel „Staatsverträge" in v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts Bd. 2, S. 516 ff. „Das deutsche Reich ist vermöge seiner centralen Lage innerhalb des europäischen Staatensystems und vermöge seines verfassungsrechtlich komplizierten Aufbaues dasjenige Gemeinwesen, welches zur Zeit mit Hilfe des dichtesten Netzes völkerrechtlicher Verträge an dem internationalen Verkehr teilnimmt und auf denselben bestimmenden Einfluss ausübt."

3) Vgl. aber Gessner in v. Holtzendorffs Handbuch des Völkerrechts,

retikern eines ungeteilten Beifalls erfreut. England verhält sich, trotzdem es einen gut entwickelten nationalen Arbeiterschutz hat, der internationalen Sozialfürsorge gegenüber durchaus zurückhaltend. Der Grund liegt wahrscheinlich darin, dass es wegen seiner geographisch günstigen Lage, wegen seiner starken seetüchtigen Flotte und der daraus resultierenden grossen, fast unbestrittenen Konkurrenzfähigkeit nur wenig auf dem Weltmarkt von den andern Staaten abhängig ist. Ebenso sind die Meinungen der Theoretiker über die Prosperität eines internationalen Arbeiterschutzes und die Aussichten seiner praktischen Durchführung durchaus verschieden. Während z. B. Adolf Wagner,[1]) Georg Adler,[2]) Stephan Bauer,[3])

Bd. 3, S. 73 . . . bereits während der letzten Reichstagssession ist es zur Sprache gekommen, dass eine Anzahl berechtigter Forderungen des Arbeitertums nur auf dem Wege internationaler Vereinbarungen gewährt werden können . . .“

1) Adolf Wagner, Rede über die soziale Frage, S. 20 ff. S. 31, 34.

2) Georg Adler, der intern. Schutz der Arbeiter in Annalen d. dtsch. R. S. 465—578. **S. 491** . . . „man wird (mithin) notwendig zu der Forderung gedrängt, dass der Arbeiterschutz international durchgeführt werde, indem die verschiedenen Länder mit entwickelter Industrie gleichzeitig denselben in die Hand nehmen.

S. 503. Durch die intern. Arbeiterschutzgesetzgebung wird der Arbeiterklasse geholfen, ohne dass die Konkurrenzfähigkeit u. die Exportindustrieen leiden, ferner S. 509 ff.

S. 513. Bedenkt man nun, welche furchtbaren Wunden die Absatzkosten der Volkswirtschaft schlagen, so wird man speziell die angegebene Tendenz der energischen intern. Arbeiterschutzgesetzgebung, nämlich die Tendenz, der Überproduktion Fesseln anzulegen, als eine sehr heilsame bezeichnen müssen; ferner S. 565, S. 570 f., S. 577.

3) Bauer in „Vierteljahrsschr. f. Sozial- und Wirtschaftsgeschichte“, I. Bd. Die geschichtl. Motive des intern. Arbeitersch., **S. 79/104.** „Die Entwickelung der Idee, der intern. Verständigung über Arbeiterschutz lehrt uns erstens, dass auch ohne unmittelbare intern. Verständigung der Staaten die Macht der Entwicklung, die Interessen an der Erhaltung der Wehrhaftigkeit des Volkes und selbst industriepolitische Momente die sozialpolitisch minder fortgeschrittenen Staaten nicht selten gedrängt

Lorenz von Stein[1]) und andere für eine völkerrechtliche Ausdehnung der nationalen Sozialgesetzgebung warm eintreten, verhalten sich Gustav Cohn,[2]) v. Zwiedineck-Südenhorst[3]) und Herkner[4]) diesem Problem gegenüber ablehnend.

haben, ihren Arbeiterschutz jenem der fortgeschrittenen, vor allem jenem Englands und der Schweiz, anzupassen. Wir sehen zweitens, dass von allem Anfange an der intern. Schutz als Beschleunigungsmittel, nicht als Hemmung der nationalen Fortschritte gedacht war." Drittens sind es die Perioden friedlicher Annäherung der Völker, in welchen der nationale Arbeiterschutz seine stärkste Entwicklung erfahren hat und zugleich Ansätze zu einem intern. Arbeiterrecht entstanden sind .... nur wer den nationalen Arbeiterschutz wünscht, kann ernstlich auch den intern. wollen.

1) v. Stein. Einig. Bemerk. über d. intern. Verw.-R. im Jahrb. f. Gesetzgebg., Verw. u. Volksw., Jahrg. 1882, S. 375 ff. ... Alle Staaten Europas mussten sich zunächst prinzipiell und dann in der Form von Verträgen über die Gleichheit und Gemeinschaftlichkeit ihrer wirtschaftl. Arbeitsgesetzg. einigen und damit jede einzelne Massregel derselben zu einer allgemeinen europäischen machen.

2) Gustav Cohn, „Über intern. Fabrikgesetzgebg. in Conrads Jahrb. f. Nationalökonomie und Statistik, Neue Folge Bd. III, Jahrg. 1881, S. 313 ff. S. 419 ... aus den angeführten Gründen muss ich bezweifeln, dass hier irgend etwas wesentliches im internationalen Sinne in absehbarer Zeit zu erwarten ist ... Dagegen (S. 426) verspricht sich Cohn mehr von einer besonnenen, auf das zunächst Erreichbare konzentrierten Bewegung, einer tätigen Vereinigung von Fabrikanten, Arbeiterfreunden, Arbeiterführern.

Derselbe, „Die Entwickelung d. Bestrebungen f. intern. Arbeiterschutz" im „Arch. f. Soziale Gesetzg. u. Statistik", S. 53—79, S. 60. „Der Inhalt der 1. Phase der Bewegung für intern. Arbeiterschutz ist nichts anderes als die Zurückführung eines hochgespannten Ideals auf den Boden der Wirklichkeit.

3) Ganz ähnlich v. Zwiedineck-Südenhorst, „Eine intern. Gesetzgebung ist in der Tat schon aus staatsrechtl. Gründen ein überspanntes Ideal. — v. Z. gibt aber zu (S. 27), dass das Ergebnis der zweiten Konferenz zu Bern 1905 zu gewissen Hoffnungen berechtigt.

4) Herkner, Die Arbeiterfrage, S. 536 ... Diese Grundanschauungen, von denen die Bewegung für Internationalität des Arbeiterschutzes ausgeht, können durchaus nicht als zutreffend anerkannt werden. S. 537, 538.

Trotzdem haben die Bestrebungen der Kulturstaaten, welche auf Schaffung völkerrechtlicher Einrichtungen zum Zwecke der Ausdehnung ihrer nationalen Sozialgesetzgebung auf die Angehörigen fremder Länder gerichtet sind, keineswegs einen rein wissenschaftlichen, problematischen Wert; man muss sich nur vergegenwärtigen, dass es verfehlt wäre, wenn man den Arbeiterschutz generell regeln und die so entstandenen Bestimmungen schablonenhaft durch internationale Verträge und Abkommen auf alle Vertragsstaaten zur Anwendung bringen wollte. Dieser Versuch würde schon deshalb misslingen, weil die wirtschaftlichen, sozialen, rechtlichen und politischen Verhältnisse, die Produktionsbedingungen, Art und Umfang der Produktion in den einzelnen Ländern viel zu verschieden sind, als dass sich eine gleichmässige, umfassende Normierung des internationalen Arbeiterrechts bewerkstelligen liesse.[1]) Wohl aber ist eine internationale Verständigung über Spezialgebiete des Arbeiterschutzes und der Arbeiterversicherung denkbar und angebracht, und zwar im Verwaltungswege, direkt von Regierung zu Regierung.

Wodurch ist nun das langsame Fortschreiten der Bewegung der Internationalisierung des modernen, nationalen Arbeiterrechts zu erklären, da doch die einschlägige, einzelstaatliche Gesetsgebung in fast allen Ländern des europäischen Staatensystems schon seit zwei Jahrzehnten in steter Entwicklung begriffen ist? Als Ursache dieser Erscheinung kann die Kümmerlichkeit der Ergebnisse betrachtet werden, welche alle bisherigen Versuche, die Arbeiterschutzgesetzgebung

---

1) Vgl. hierzu van der Borght, Volkswirtschaftspolitik, S. 35 . . . Eine schablonenhafte, internationale Gleichförmigkeit ist hier wie in allen volkswirtschaftlichen Dingen ausgeschlossen . . .

völkerrechtlich zu regeln, gehabt haben. An ernsten Bemühungen der Regierungen und privaten wissenschaftlichen Vereinigungen, wie einzelner Gelehrter, Politiker und Diplomaten, der nationalen Sozialfürsorge durch Ausdehnung auf das Ausland ein breiteres Feld zu eröffnen, hat es keineswegs gefehlt.

Schon im Jahre 1841 richtete der französische Fabrikant Daniel Legrand aus dem Steinthal (Elsass) an den Kanzler von Frankreich und an die Mitglieder der Pairskammer eine Denkschrift, worin er die Abhaltung eines internationalen Kongresses zwecks Anlehnung einer internationalen Arbeiterschutzgesetzgebung anregte. Sechzehn Jahre später kam er in einem Zirkular, welches er den Regierungen von Deutschland, Russland, Oesterreich-Ungarn und Italien zugehen liess, auf seinen alten Plan zurück. Der Leitsatz dieses Zirkulars war:

Une loi internationale sur le travait industriel est l'unique solution possible du grand problème social, de dispenser à la classe ouvrière les bienfaits moraux et matériels desiderables, sans que les industriels en souffrent et sans que la concurrence entre les industries de ces pays en recoive la moindre atteinte.

Dieser Gedanke, zunächst weit davon entfernt, auch nur annähernd verwirklicht zu werden, fand bald Zustimmung in den Kreisen deutscher Nationalökonomen und Juristen. Es seien nur die Namen Bluntschli,[1]) Brater, ferner Gustav von Schönberg[2]) und Adolf Wagner erwähnt. Brentano[3]) verhielt

1) Deutsches Staatswörterbuch, Stuttgart u. Leipzig 1858, Bd. 3, S. 491.

2) In „Arbeitsämter“, 1871, S. 25 ff.

3) Brentano, Über die gewerbl. Arbeiterfrage, 1882. In v. Schönbergs Handb. d. polit. Ökonomie. Brentano hält einen intern. Arbeiterschutz „für unmöglich wegen der Verschiedenheit der sozialen Ver-

sich dem Problem gegenüber noch ablehnend. Auf der Eisenacher Versammlung zur Besprechung der sozialen Frage im Jahre 1872 äusserte er sich in seinem Referat über Fabrikgesetzgebung dahin, dass die Notwendigkeit internationaler Verträge keineswegs gegeben sei.

Vier Jahre später, am 5. Juni 1876, hatte sodann der schweizerische Bundesratspräsident, Oberst Emil Frey, gelegentlich der Eröffnung des Nationalrats, im Anschluss an die Beratung eines Fabrikgesetzentwurfes die Frage zur Erwägung empfohlen, ob nicht seitens der Schweiz der Abschluss internationaler Verträge zum Zwecke möglichst gleichmässiger Regulierung der Arbeiterverhältnisse in allen Industriestaaten angeregt werden sollte. „. . . Die vereinzelte Intervention eines Staates zu Gunsten der Arbeiter könnte die Konkurrenzfähigkeit seiner Industrie schwer gefährden. Freilich seien auch die Produktionsbedingungen der verschiedenen Staaten zum Teil sehr verschieden von einander. Doch dürften die Gegensätze nicht so gross sein, dass die Realisierung jenes Vorschlages sich als unausführbar erweisen sollte."[1]

Nachdem im folgenden Jahre die von Stöcker begründete, christlich-soziale Arbeiterpartei die Förderung des Gedankens internationaler Sozialpolitik sogar in ihr offizielles Parteiprogramm aufgenommen hatte, war es wieder Frey, der ehemalige Präsident des Schweizer Nationalrats, welcher im Dezember 1880 folgenden Antrag stellte:

---

hältnisse der verschiedenen Länder und undurchführbar, weil wegen des Widerstandes gegen die Schutzgesetze eine gleichförmige Beachtung derselben in allen Ländern nicht gesichert werden kann." Demgegenüber ist zu betonen, dass nicht totale, sondern nur partielle Internationalität der Arbeiterschutz- und Arbeiterversicherungsgesetzgebung anzustreben ist, wie später noch dargelegt werden wird.

1) Vgl. hierzu Frey, Zur Geschichte des internationalen Arbeiterschutzes, Bern 1900.

„Der Bundesrat ist einzuladen, mit den hauptsächlichsten Industriestaaten Unterhandlungen anzuknüpfen zum Zwecke der Anbahnung einer internationalen Fabrikgesetzgebung.“ Der Antrag gelangte dann auch am 30. April 1881 einstimmig zur Annahme mit dem Zusatz, „zu geeigneter Zeit Verhandlungen anzuknüpfen“, und wurden die Vertreter der Schweiz an den Kabinetten von Frankreich, Deutschland, Österreich, Italien, England und Belgien mit entsprechenden Anweisungen versehen. Der Geschäftsbericht des Bundesrats über das Jahr 1881 musste leider ein negatives Ergebnis der diplomatischen Verhandlungen konstatieren.

Nunmehr begannen auch die Parteien im deutschen Reichstage — und zwar war es in erster Linie die Sozialdemokratie mit ihrem ausgesprochen internationalen Charakter — der Frage näher zu treten. In der Session 1885/86 stellte die sozialdemokratische Fraktion folgenden Antrag:

> „Der Reichskanzler ist zu ersuchen, möglichst bald eine Einladung zu einer Konferenz an alle, hauptsächlich als Produzenten von Industrieerzeugnissen in Betracht kommenden Staaten ergehen zu lassen, um sich über die Grundzüge einer auf gleichen Grundsätzen basierten Arbeiterschutzgesetzgebung zu verständigen, welche für alle beteiligten Staaten als Norm festsetzt, dass
>
> 1) Die tägliche Arbeitszeit in allen Betrieben höchstens 10 Stunden beträgt.
> 2) Die Nachtarbeit für alle Betriebe mit Ausnahme solcher, wo durch die Natur des Betriebes dieselbe unumgänglich ist, aufgehoben wird.
> 3) Die gewerbsmässige Beschäftigung von Kindern unter 14 Jahren verboten wird.“

Die Schweiz, in welcher die Idee der Internationalisierung der Sozialfürsorge sich längst sieghaft durchgerungen hatte, brachte die scheinbar stagnierende Bewegung von neuem in Fluss. Gelegentlich des Zentralfestes des Grütlivereins am 27. Juni 1886 erfolgte die Annahme mehrerer Resolutionen zu Gunsten der Anbahnung „internationaler Fabrikgesetzgebung". Die Folge hiervon war ein Antrag im Nationalrat der schweizerischen Bundesversammlung, welcher am 23. Dezember 1887 in folgender Fassung angenommen wurde:

> „In Erwägung, dass eine Reihe von Staaten bereits eine Arbeitergesetzgebung besitzen oder anstreben, mit Tendenzen gleich denen der schweizerischen, ... sich mit jenen Staaten in Verbindung zu setzen, um durch internationale Verträge oder eine internationale Arbeitergesetzgebung gleichartige Vorschriften zu erzielen hinsichtlich
>
> 1) des Schutzes minderjähriger Personen
> 2) der Beschränkung der Frauenarbeit
> 3 der Sonntagsruhe
> 4) des Normalarbeitstages" ......

Darauf richtete am 15. März 1889 der schweizerische Bundesrat ein Rundschreiben an die europäischen Regierungen, in welchem er darauf hinwies, dass seit 1881 die Vorbedingungen für eine internationale Verständigang sich wesentlich günstiger gestaltet hätten, und in dem er die Abhaltung einer Arbeiterschutzkonferenz mit folgendem festen Diskussionsprogramm vorschlug:

1) Verbot der Sanntagsarbeit.
2) Festsetzung des Minimalalters für die Zulassung von Kindern in fabrikmässigen Betrieben.

3) Festsetzung eines Maximalarbeitstages für jugendliche Arbeiter.

4) Verbot der Beschäftigung von jugendlichen und weiblichen Personen in besonders gesundheitsschädlichen oder gefährlichen Betrieben.

5) Beschränkung der Nachtarbeit für jugendliche und weibliche Personen.

6) Ausführung der vereinbarten Bestimmungen.

Dieses Mal hatte die Schweiz Glück mit ihrem Vorgehen; die Antworten lauteten ermutigend, und jetzt erbat sich der Deutsche Kaiser in den bereits genannten Erlassen vom 4. März 1890 den Vortritt zur weiteren Initiative in der internationalen Arbeiterfürsorge. Der Schweizer Bundesrat verzichtete auf die in Bern abzuhaltende Konferenz, und am 15. März 1890 konnte zu Berlin die Eröffnung der ersten internationalen Arbeiterschutzkonferenz unter Teilnahme der Vertreter von Österreich-Ungarn, Belgien, Dänemark, Spanien, Frankreich, Grossbritannien, Italien, Luxemburg, den Niederlanden, von Portugal, Schweden-Norwegen und der Schweiz erfolgen. Das Programm der Konferenz, welche insofern einen inoffiziellen Charakter aufwies, als ihre Beschlüsse für die beteiligten Staaten nicht bindend sein sollten, schloss sich im wesentlichen an das für den Berner Kongress Geplante an. Es lautete:

1) Regelung der Arbeit in Bergwerken.
2) Regelung der Sonntagsarbeit.
3) Regelung der Kinderarbeit.
4) Regelung der Arbeit jugendlicher Leute und
5) Regelung der Arbeit weiblicher Personen, sowie
6) Ausführung der vereinbarten Bestimmungen.

Die Verhandlungen währten bis zum 28. März. Ihr Ergebnis war die Einigung über folgende Wünsche:[1])

„ . . . 3) a—c. . . .

Es ist wünschenswert,

d) dass die Institutionen der Vorsorge und der Hilfe, welche im Einklang mit den Gewohnheiten eines jeden Landes organisiert und dazu bestimmt sind, den Bergarbeiter und seine Familie gegen die Folgen von Krankheiten, Unfällen, vorzeitiger Arbeitsunfähigkeit, Alter und Tod zu sichern, Institutionen, welche geeignet sind, die Lage des Bergarbeiters zu verbessern und ihn an seinen Beruf anhänglich zu machen, mehr und mehr ausgebaut werden sollen.

VI. Ausführung der Konferenzbeschlüsse.

1) Für den Fall, dass die Regierungen den Arbeiten der Konferenz Folge leisten sollten, würden sich folgende Bestimmungen empfehlen:[2])

a) Die Ausführung der in jedem Staate getroffenen Massregeln wird überwacht durch eine genügende Anzahl von besonders qualifizierten Beamten, welche von der Landesregierung ernannt werden und sowohl von den Arbeitgebern als den Arbeitern unabhängig sind.

b) Die Jahresberichte dieser Beamten, welche von den Regierungen der verschiedenen Länder veröffentlicht

---

1) Vgl. Schönberg, S. 60, 61. Ich führe die Wünsche hier nur insoweit an, als sie für die vorliegende Abhandlung von Belang sind.

2) Charakteristisch für die Fassung aller Resolutionen dieser Konferenz sind deren jeweilige Eingangsworte: „es ist wünschenswert“, „es würde sich empfehlen“, „il est désirable“ u. a. Die Unverbindlichkeit derartiger Abmachungen wird damit zweifellos klargestellt.

werden, sind von jeder derselben den andern Regierungen mitzuteilen.

c) Jeder dieser Staaten wird von Zeit zu Zeit und in einer möglichst ähnlichen Form statistische Erhebungen hinsichtlich der in den Beschlüssen der Konferenz vorgesehenen Fragen aufstellen lassen.

d) Die beteiligten Staaten werden diese statistischen Erhebungen sowie den Text der auf dem Wege der Gesetzgebung oder Verwaltung erlassenen Vorschriften, welche sich auf die in den Konferenzbeschlüssen enthaltenen Fragen beziehen, unter einander austauschen.

2) Es ist wünschenswert, dass die Beratungen der Staaten erneuert werden, um sich gegenseitig die Beobachtungen mitzuteilen, welche sich bei Prüfung der Konferenzbeschlüsse ergeben haben, und um zu prüfen, ob es angemessen sei, jene Beschlüsse abzuändern oder zu ergänzen."

Das Ergebnis der Konferenz mag immerhin, so erfreulich auch an sich die Tatsache ihres Zustandekommens überhaupt war, einzelne Regierungen enttäuscht haben. Zuzugeben ist, dass die im Berliner Schlussprotokoll aufgeführten Wünsche staats- und völkerrechtlich völlig unverbindlich sind, und dass die einzelnen Delegierten lediglich diese „Wünsche" ihren Kabinetten zu übermitteln beschlossen hatten.[1]) Abkommen

---

1) Cohn meint („Die intern. Konferenz zur Besprechung der Arbeiterschutzgesetzg.") S. 248, dass die Konferenz ein „Experiment" gewesen sei, und ist der Überzeugung, dass das Resultat derselben ärmlicher gewesen wäre, als er im Lauf der Jahre der fortschreitenden Agitation für die Sache zuzugestehen geneigt gewesen wäre. Siehe dagegen v. Schönberg, Handb. S. 61 und Freihr. v. Berlepsch in der „Soz. Praxis" Jahrg. 14, Sp. 793—797.

oder Verträge, welche die Durchführung dieser Wünsche rechtlich gesichert oder auch nur in Aussicht gestellt hätten, waren nicht die Folge. Immerhin brachte die erste internationale Arbeiterschutzkonferenz die Bewegung für Internationalität des Arbeiterschutzes von neuem in Fluss und gab den Anlass zu mannigfachen Erörterungen und neuen, fruchtbaren Anregungen auf diesem Gebiet.[1]) Die Kümmerlichkeit der Ergebnisse hatte wohl darin ihren Grund, dass die Frage, ob es politisch rationell und wirtschaftlich-sozial notwendig sei, dass der Staat mit den ihm zu Gebote stehenden Mitteln der lohnarbeitenden Klasse seiner Bevölkerung zu Hülfe kommen müsse, noch nicht definitiv entschieden war.

Hingegen setzte die Privatinitiative desto lebhafter ein, und zwar übernahm die Schweiz wiederum die führende Rolle. Auf ihre Aufforderung fand vom 23. bis 28. August 1897 in Zürich eine von Delegierten der Arbeiter der verschiedenen Länder beschickte Konferenz statt. Die Vertreter auf diesem Kongress gehörten vorzugsweise der schweizerischen Arbeiterdemokratie und dem arbeiterfreundlichen Flügel der klerikalen Partei der Schweiz an. Aus den gleichen Parteischattierungen setzten sich auch die Delegierten der übrigen Länder zusammen. Das Beratungsziel bildete die Errichtung eines internationalen Bureaus zur Information über Arbeiterschutzmassregeln mit dem Sitz in Zürich oder Brüssel.[2])

---

1) Auch Cohn (S. 229 a. a. O.) muss indes zugeben, dass es dem Gedanken der internationalen Arbeiterschutzgesetzgebung gelungen ist, die Regierungen der Schweiz und Deutschlands für sich zu gewinnen.

2) In Brüssel fand übrigens, einige Wochen später, gleichfalls ein internationaler Kongress mit dem gleichen Diskussionsmaterial statt, nur mit dem Unterschiede, dass in Brüssel die Mehrzahl der Teilnehmer Vertreter der gemässigten Sozialreformer war. Das Ergebnis entsprach demjenigen des Züricher Kongresses.

Nach einem Referat des Regierungsrats Th. Curti-St.-Gallen wurde folgende Resolution angenommen:

„Die Teilnehmer des Kongresses werden aufgefordert, in der Presse und in den Parlamenten die Regierungen zur Errichtung eines internationalen Arbeiterschutzamtes einzuladen. Als dessen Aufgaben werden in Aussicht genommen:

a) Die Sammlung, Herausgabe und Mitteilung an die interessierten Amtsstellen, sowie die Verbreitung durch den Buchhandel aller auf den Arbeiterschutz sich beziehenden Gesetze und anderen wichtigen amtlichen Veröffentlichungen zugleich in englischer, französischer und deutscher Sprache und ferner in ihrer Ursprache, wenn diese keine der drei genannten ist;

b) die international vergleichende Bearbeitung der Arbeiterstatistik (oder Sozialstatistik überhaupt);

c) die Abfassung eines Jahresberichtes über die von den gssetzgebenden und Verwaltungsbehörden für die Fortbildung des Arbeiterschutzes entwickelte Tätigkeit;

d) die Erteilung von Auskunft und die Mitteilung orientierender Litteratur;

e) die Veranstaltung von Kongressen zur Beratung über den Fortgang der Arbeiterschutzgesetzgebung.

Der Kongress spricht den Wunsch aus, dass das internationale Arbeiterschutzamt errichtet werden soll, sobald drei Staaten sich hierzu bereit erklären."

Hatte der Kongress von Zürich somit ebensowenig wie die Berliner offizielle Regierungskonferenz unmittelbar praktische Resultate zu verzeichnen — die Resolution spricht nur

von „Wünschen", „in Aussicht nehmen" u. s. w., so wurde doch die gegenseitige Verständigung und Aufklärung über die neu einzuschlagenden Wege derart gefördert, dass 1904 auf dem Kongress im Musée Social zu Paris die Gründung der „internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz" erfolgen konnte.[1]) Aus rein privater Initiative von bürgerlichen Sozialpolitikern und Arbeitern der verschiedensten Länder und Parteischattierungen hervorgegangen, stellt die genannte Vereinigung, aus Landessektionen und Einzelmitgliedern bestehend, sich die Aufgabe:

1) ein Bindeglied für alle zu sein, die in den verschiedenen Industriestaaten die Arbeiterschutzgesetzgebung als Notwendigkeit betrachten,

2) ein internationales Arbeitsamt zu errichten, mit der Aufgabe, eine periodische Sammlung der Arbeiterschutzgesetze aller Länder in französischer, deutscher und englischer Sprache herauszugeben, oder einer solchen Veröffentlichung seine Mithilfe zu leisten.[2])

Von dem Gedanken ausgehend, dass die internationale Arbeiterfürsorge gleichzeitig die nationale fördern müsse, dass die wirksamste Fortentwicklung der Expansiv-Massregeln[3]) zur Arbeiterfürsorge deren nationaler Ausbau sei, legt die Vereinigung das Hauptgewicht auf eine energische, nationale Agitation für soziale Reformen durch Bildung von acht Landes-

---

1) Die Konstituierende Versammlung der Vereinigung fand zu Basel am 27. und 28. September 1901 statt.

2) Dieses Arbeitsprogramm der internationalen Vereinigung schliesst sich mithin eng an die oben erwähnte Resolution des Züricher Kongresses an.

3) Siehe die Aufstellung des Begriffs in der Inhaltsübersicht auf Seite 7 der Abhandlung.

sektionen[1]), welche die Schweiz, Deutschland, Österreich-Ungarn, die Niederlande, Frankreich und Italien repräsentieren.[2])

Bereits im ersten Jahre ihrer Existenz gelang der Vereinigung die Verwirklichung eines der in ihrem Programm aufgestellten Ziele, die Errichtung eines internationalen Arbeitsamtes.[3]) Das Reglement desselben aus dem Jahre 1902 bestimmt, dass es ein wissenschaftliches Institut sein soll.[4]) Ohne jeden amtlichen Charakter will es, als ergänzendes Organ der Vereinigung, lediglich wissenschaftlich-instruktiven Zwecken durch kritische Würdigung der sozialpolitischen Probleme nach ihrer völkerrechtlichen Bedeutung hin dienen. Das Reglement schreibt ferner vor, dass das Amt die ihm durch das Statut der internationalen Vereinigung, bezw. die ihm auf Grund desselben durch das Komitee der Vereinigung zugewiesenen Arbeiten durchzuführen habe. Es wird ferner „den Charakter strengster politischer Neutralität wahren."

An bisherigen wissenschaftlichen Leistungen des Arbeitsamts erwähne ich neben seinem Bulletin (seit dem 1. Januar 1902) auch die Referate über „die gewerbliche Nachtarbeit der Frauen" und über „gesundheitsgefährliche Industrieen".

Dass übrigens das deutsche Reich vor allen anderen Kulturstaaten fest entschlossen war, auf den einmal betretenen Bahnen der Sozialgesetzgebung unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage von Handel und Industrie fortzuschreiten, ergibt die Begründung der Gesellschaft für Sozialreform zu

1) In England hat sich — bezeichnender Weise — bisher keine Landessektion gebildet.

2) Zur Zeit gehören der Vereinigung 16 Staaten an, von denen 13 Landessektionen gegründet haben.

3) Es wurde am 1. Mai 1901 in Basel eröffnet und wird gegenwärtig von 9 Regierungen subventioniert.

4) Vgl. Schriften der intern. Vereinigung 2, S. 79.

Berlin im Jahre 1901, welche sich als deutsche Sektion der internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz darstellt.

Eine weitere Etappe in der Entwickelungsgeschichte der Internationalität des Arbeiterschutzes ist die Delegiertenversammlung der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz zu Köln (22. bis 24. September 1902), in welcher zwei Resolutionen betreffend das allgemeine Verbot der Nachtarbeit der Frauen und betreffend die internationale Durchführung des Verbots des weissen Phosphors und des Bleiweisses angenommen wurden, und der Abschluss des französisch-italienischen Arbeitsvertrages vom 15. April 1904. Noch in demselben Jahre fanden sodann vom 26. bis 28. September 1904 zu Basel die Verhandlungen der dritten Generalversammlung der internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz statt. Abgesehen von den Geschäfts- u. s. w. Berichten und einem Exposé des französisch-italienischen Arbeiterschutzvertrages standen folgende materiell-rechtliche Fragen auf der Tagesordnung:

1) Referat über gewerbliche Gifte, ausser Blei und Phosphor.
2) Referat über die Gesetzgebung betreffend die Nachtarbeit der Jugendlichen.
3) Referat über Veranstaltung einer internationalen Enquete betreffend Arbeiterschutz in der Hausindustrie.
4) Referat über die Versicherung ausländischer Arbeiter.

Weil lediglich der letzte Punkt mit dem Gegenstand gegenwärtiger Abhandlung in unmittelbarem Zusammenhang steht, beschränke ich mich darauf, ihn allein anzuführen. Nach einer lebhaften Diskussion wurde folgender, von Deutsch-

land, Frankreich und Belgien gemeinsam eingebrachter Antrag angenommen:

1) „Für die Rechte, welche dem Arbeiter und seinen Hinterbliebenen in den Versicherungs- und Haftpflichtgesetzen gewährt sind, soll keine Unterscheidung nach Staatsangehörigkeit, Wohnort oder Aufenthalt der Berechtigten stattfinden. Das Gesetz des Ortes, wo der Betrieb liegt, soll massgebend sein.[1])

2) Die Sektionen der einzelnen Länder sollen bis zur nächsten Generalversammlung dem Bureau der Vereinigung einen Bericht über die Mittel und Wege liefern, wie dieser Grundsatz sowohl in der inneren Gesetzgebung jedes Landes als auch im internationalen Vertrage zur Ausführung gelangt, und zwar sowohl mit Beziehung auf die Haftpflicht als auch mit Beziehung auf die Organisation der Versicherung.“ [2])

Abgesehen von dem franko-italienischen Arbeiterfürsorgevertrag, enthält dieser Antrag unter 2) den ersten bemerkenswerten positiven Ansatz zu einem internationalen Ausbau der nationalen Arbeiterversicherungsgesetzgebungen. Der Fürsorgeanspruch des Arbeiters und seiner Hinterbliebenen soll nicht von seiner Eigenschaft als Staatsangehöriger, nicht von seinem Wohn- oder Aufenthaltsort abhängen. Lediglich das Recht des Staates, in welchem der Sitz des Betriebes sich befindet, soll massgebend sein, und dieses Prinzip soll nicht nur im Wege der innerstaatlichen Gesetzgebung, sondern

---

1) Also Aufstellung des reinen Territorialprinzips.

2) Vgl. hierzu „Soziale Praxis“, Jahrg. 14, Sp. 5 f. und Art. 1 des im § 3 d. Abhdlg. zu besprechenden deutsch-luxemburgischen Abkommens vom 2. September 1905.

auch durch völkerrechtliche Verträge zur praktischen Durchführung gebracht werden.

Nunmehr, am 30. Dezember 1904, erliess der Schweizer Bundesrat an alle Kulturstaaten mit industrieller Entwickelung die Einladung zu einer internationalen Regierungskonferenz für den Mai 1905 nach Bern. In wohlerwogener Mässigung hatte man sich auf die beiden Punkte der Verwendung gewerblicher Gifte und der gewerblichen Nachtarbeit der Frauen beschränkt; war man sich doch der mannigfachen Schwierigkeiten völkerrechtlicher Abmachungen gerade auf diesem Gebiete wegen der Buntscheckigkeit der sozial-wirtschaftlichen Verhältnisse und der sozialpolitischen Gesetze in den einzelnen Ländern voll bewusst. Unter Teilnahme von 15 Regierungen[1]) mit 44 Delegierten wurde am 8. Mai 1905 zu Bern die zweite internationale Arbeiterschutzkonferenz von Bundesrat Deucher eröffnet. Das Ergebnis war ungleich günstiger als 1890. Die Berner Konferenz formulierte nicht mehr „Wünsche", wie dies im Jahre 1890 vielleicht notwendiger Weise geschehen musste, sondern sie legte in zwei, prinzipiell wie praktisch bedeutsamen Vereinbarungen „Grundzüge" für spätere internationale Abmachungen fest. Zweifellos haben diese Grundzüge einen stärker bindenden Charakter als Wünsche, die vielleicht nur der Ausfluss persönlicher Erwägungen der Delegierten sind. Hinsichtlich des Verbots der Verwendung von weissem (gelbem) Phosphor in der Zündholzindustrie einigten sich die Vertreter der beteiligten Mächte auf nachstehende Grundzüge:

I. Grundzüge eines internationalen Übereinkommens, betreffend das Verbot der Verwendung von weissem (gelbem) Phosphor in der Zündholzindustrie.

1) Nur Russland und einige Balkanstaaten fehlten.

Art. 1. Vom 1. Januar 1911 an ist die Herstellung, die Einfuhr und der Verkauf von Zündhölzern, die weissen (gelben) Phosphor enthalten, verboten.

Art. 2. Die Urkunden über die Ratifikation sollen spätestens am 31. Dezember 1907 hinterlegt werden.

Art. 3. Die Regierung von Japan wird eingeladen werden, bis zum 31. Dezember 1907 den Beitritt zu diesem Übereinkommen zu erklären.[1])

Art. 4. Das Übereinkommen tritt in Kraft, wenn die auf der Konferenz vertretenen Staaten und Japan beigetreten sind.

Auch die zweite Kommission der Berner Konferenz, welche sich mit dem Verbot der gewerblichen Nachtarbeit der Frauen beschäftigt hatte, wies als Ergebnis ihrer Beratungen Grundzüge zu einem internationalen Vertrage auf, die folgenden Wortlaut hatten:

II. Grundzüge eines internationalen Übereinkommens betreffend das Verbot der industriellen Nachtarbeit der Frauen.

Art. 1. Die industrielle Nachtarbeit der Frauen soll verboten werden. Das Übereinkommen erstreckt sich auf alle industriellen Unternehmungen, in welchen mehr als zehn Arbeiter und Arbeiterinnen beschäftigt sind. Es findet keine Anwendung auf Anlagen, in denen nur Familienmitglieder tätig sind. Jeder der

---

1) Diese Bestimmung wurde deshalb eingefügt, weil Japan, obwohl an der Produktion und dem Export von Phosphorzündhölzern stark beteiligt, auf der Konferenz nicht vertreten war. An dieser Stelle sei gleichzeitig bemerkt, dass Japan später die Beteiligung an dem intern. Übereinkommen betreffend das Verbot der industriellen Nachtarbeit der Frauen ablehnte.

vertragschliessenden Teile hat den Begriff „industrielle Unternehmungen“ festzustellen, unter allen Umständen aber hierzu zu rechnen: Bergwerke, Steinbrüche, die Bearbeitung und Verarbeitung von Gegenständen. Dabei sind die Grenzen zwischen Industrie einerseits und Handel und Landwirtschaft andererseits durch die Gesetzgebung jedes Staates zu bestimmen.

Art. 2. Die Nachtruhe hat eine Dauer von mindestens 11 aufeinanderfolgenden Stunden. In die elf Stunden soll in allen Staaten der Zeitraum von 10 Uhr Abends bis 5 Uhr Morgens einbegriffen sein; in den Staaten jedoch, wo die Nachtarbeit der erwachsenen industriellen Arbeiterinnen gegenwärtig nicht geregelt ist, darf die Dauer der ununterbrochenen Nachtruhe während der Übergangsfrist von höchstens 3 Jahren auf 10 Stunden beschränkt werden.

Art. 3. Das Verbot der Nachtarbeit kann ausser Kraft treten,

1) im Falle einer nicht vorauszusehenden und nicht sich wiederholenden Betriebsunterbrechung, die auf höhere Gewalt zurückzuführen ist.
2) Für die Verarbeitung leicht verderblicher Gegenstände zur Verhütung eines sonst unvermeidlichen Verlustes an Rohmaterial.

Art. 4. In Saisonindustrieen und unter aussergewöhnlichen Verhältnissen in allen Betrieben kann die Dauer der ununterbrochenen Nachtruhe an 60 Tagen des Jahres bis zu 10 Stunden beschränkt werden.

Art. 5 enthält schliesslich Detailbestimmungen über die Ratifikation dieses Übereinkommens.

Ferner traten die Vertreter von Deutschland, Österreich-Ungarn, Luxemburg, den Niederlanden und der Schweiz positiv für die Einführung des Zehnstundenarbeitstages ein.[1]) Mit der Fixierung der oben aufgeführten Grundzüge war das Ziel, welches den Teilnehmern der Konferenz vorgeschwebt haben mag, natürlich noch nicht erreicht. Praktisch verwertbar und durchführbar konnten diese Vereinbarungen erst durch ihre Verdichtung zu Staatsverträgen und durch entsprechende Umgestaltungen der nationalen Gesetzgebung werden.

Nunmehr tat der Schweizer Bundesrat den letzten Schritt, um die Durchführung der auf der Konferenz zu Bern gefassten Beschlüsse zu sichern. Durch ein Rundschreiben vom 26. Juli 1905 setzte er die auf der Konferenz vertretenen Regierungen von den Protokollen und der Schlussakte mit dem Bemerken in Kenntnis, es sei unerlässlich, dass zum Zwecke der Umwandelung der Beschlüsse der Konferenz in Verträge eine diplomatische Aussprache stattfinde, und lud gleichzeitig zu einer neuen internationalen Arbeiterschutzkonferenz nach Bern ein. Das Ergebnis dieser Umfrage war sehr erfreulich. Die grosse Mehrheit der 15 angegangenen Regierungen, nämlich 13 Staaten in der Frage betreffend die Nachtarbeit der Frauen und 10 in der Frage hinsichtlich des Verbots der Verwendung von weissem Phosphor, antwortete zustimmend, während die übrigen wenigen Regierungen prinzipiell ablehnten. Am 17. September 1906 konnte bereits in Bern unter dem Vorsitz der ehemaligen Bundesräte Frey und Lachenal und unter Teilnahme von 13 Staaten mit 33 Delegierten eine neue internationale Regierungskonferenz für Arbeiterschutz zusammentreten, um die Ausführung der im

1) Frankreich und Grossbritannien besitzen bereits den Zehnstundentag oder die Sechzigstundenwoche.

Mai des Vorjahres gefassten Beschlüsse zu beraten. Das Ergebnis der bis zum 26. September 1906 währenden Verhandlungen entsprach durchaus den gehegten Erwartungen. Die ersten internationalen Arbeiterschutzverträge grossen Stiles waren zu Stande gekommen. Zunächst unterzeichneten Dänemark, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande und die Schweiz das Übereinkommen betreffend das Verbot des weissen (gelben) Phosphors in der Zündholzindustrie; sodann diese Staaten nebst den andern sieben (Belgien, Österreich-Ungarn, Grossbritannien, Portugal, Spanien und Schweden) die Konvention betreffend das Verbot der industriellen Nachtarbeit der Frauen, welches, in Anlehnung an den auf der Maikonferenz von 1905 festgesetzten Entwurf (vgl. S. 32--33 d. Abhdlg.) die Nachtruhe der gewerblich tätigen Frauen in allen industriellen Betrieben mit mehr als 10 Arbeiterinnen regelt und — unter Aufrechterhaltung mehrfacher Ausnahmen — auf mindestens 11 Stunden normiert. Die Ratifikationen dieses Übereinkommens sollen spätestens bis zum 31. Dezember 1908 dem schweizerischen Bundesrat eingesandt werden, das Abkommen selbst zwei Jahre nach Abschluss des Protokolls über die erfolgte Ratifikation in Kraft treten. Eine Kündigung soll vor Ablauf von 12 Jahren nicht erfolgen dürfen.[1])

Hatten somit diese völkerrechtlichen Vereinbarungen vielleicht noch nicht den Umfang und die Tragweite, welche man von ihnen erwartete, so war wenigstens eine Mindestgrundlage für internationale Sozialpolitik geschaffen. Die

1) Diese beiden ersten, umfassenden, internationalen Arbeiterschutzverträge sind im amtlichen Wortlaut nach einer Übersetzuug aus dem französischen Original abgedruckt in der Soz. Praxis, Jahrg. 16, Sp. 64—68.

3*

Bedeutung der Konventionen von 1906 lag vornehmlich darin, dass die blossen „Grundzüge“ der Berner Konferenz vom Mai 1905 zu völkerrechtlich bindenden Abreden ausgebaut worden und dass damit dem Prinzip internationaler Verständigung auf sozialpolitischem Gebiete zum Siege verholfen war.[1])

Als jüngsten Abschnitt in der Entwickelung der Idee internationaler Arbeiterschutz- und Arbeiterversicherungsgesetzgebung möchte ich noch kurz auf die 4. Generalversammlung der Internationalen Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz, welche vom 26. bis 29. September 1906 zu Genf stattfand, zurückkommen, soweit ihre Beratungen für die in den folgenden Paragraphen erörterten Fragen von Bedeutung sind. Die Verhandlungen erfolgten in fünf Kommissionen, deren letzte als Arbeitsprogramm „Internationale Arbeiterversicherung“ zugewiesen erhalten hatte. Im Prinzip hatte sich bereits 1904 zu Basel[2]) die Vereinigung gelegentlich ihrer dritten Generalversammlung für die rechtliche Gleichstellung der ausländischen Arbeiter mit den Inländern in der Sozialversicherung ausgesprochen. Nach kurzer Debatte wurden daher die Anträge der Referenten Corsi-Pisa und Dr. Feigenwinter-Zürich in folgender Fassung angenommen:

1) Die internationale Vereinigung für gesetzlichen Arbeiterschutz entnimmt den Berichten der verschiedenen nationalen Sektionen, dass durch eine Verständigung der Staaten der Grundsatz der Gleichberechtigung der Ausländer und Inländer in bezug auf die Leistungen der Versicherungen durchgeführt werden kann. Sie ladet daher die Sektionen ein:

1) Vgl. Soz. Praxis, Jahrg. 16, Sp. 7 und 8.

2) Vgl. S. 38—40 d. Abhdlg.

1) der nächsten Delegiertenversammlung den Entwurf eines internationalen Vertrages zunächst in Bezug auf die Unfallversicherung vorzulegen, der dieses Prinzip zur Durchführung bringt sowohl in Beziehung auf die Versicherungsleistung als die Bedingungen für deren Gewährung;
2) bis zur allgemeinen Anerkennung des Grundsatzes der Gleichbehandlung im internationalen Rechte, auch fernerhin im Sinne der Durchführung desselben sowohl durch die nationale Gesetzgebung wie seiner Sicherung durch internationale Verträge, tätig zu sein;
3) bis zur nächsten Delegiertenversammlung zu berichten, in welcher Weise die Gesetzgebung ihrer Heimatstaaten abgeändert bezw. neu gefasst werden sollte, um dem oben festgestellten Grundsatz zu entsprechen."

Wir finden hier den Gedanken ausgesprochen, dass die prinzipielle Gleichstellung der Ausländer mit den Inländern zunächst auf dem Gebiet der Unfallversicherung durchführbar und im Wege internationaler Verständigung zu sichern ist. Wir werden im Folgenden sehen, dass dieser Gedanke schon vorher, in den Jahren 1904 und 1905 seine praktische Verwirklichung gefunden hat, und dass die Symptome für eine weitere Internationalisierung der Arbeiterversicherungsgesetzgebung sich ständig mehren.

B. Dogmatischer Teil.

§ 3.

Das völkerrechtliche Vertragsmaterial zur Ausdehnung der deutschen Sozialgesetzgebung auf die Angehörigen fremder Staaten.

1) Über „völkerrechtliche Einrichtungen" im allgemeinen (S. 38—42).

2) Die Zusatzverträge zu den Handelsverträgen Deutschlands mit Österreich-Ungarn und Italien vom 3. Dezember 1904 und 25. Januar 1905.

3) Das Abkommen zwischen Deutschland und Luxemburg vom 2. September 1905.

a) Gegenwärtiger Stand der beiderseitigen Unfallversicherungsgesetzgebungen. (G. U. G. vom 30. 6. 00 und luxemb. Gesetz vom 5. 4. 02 betr. die Arbeiter-Unfallversicherung.)

b) Die versicherungsrechtliche Stellung der Ausländer in beiden Staaten.

c) Rechtliche Entstehungsgeschichte des Abkommens vom 2. 9. 05.

d) Wirtschafts- und handelspolitische Motive des Abkommens. Bezeichnung seiner allgemeinen Tendenzen und seiner Tragweite.

e) Positiv-rechtliche Darstellung der einzelnen Bestimmungen desselben, insbesondere das Verfahren im Streitfalle.

Als Endergebnis des bisherigen Entwickelungsganges internationaler Arbeiterschutz- und Arbeiterversicherungsgesetzgebung waren im wesentlichen nur Ansätze und Anregungen auf diesem Gebiet zu verzeichnen. Es erscheint

nunmehr die Frage nicht unberechtigt, ob nicht tatsächlich bereits völkerrechtliche Einrichtungen existieren, welche die Ausdehnung der nationalen Sozialgesetzgebung auf die Angehörigen fremder Staaten bezwecken. Vor Beantwortung dieser Frage ist eine Erörterung des Begriffs „völkerrechtliche Einrichtungen“ erforderlich. Hierbei ist von dem Satz auszugehen, dass, je entwickelter ein Staat nach allen seinen Lebensrichtungen und hinsichtlich der Formen seiner Betätigung ist, er umso weniger des ständigen und umfassenden Verkehrs mit den anderen Gliedern der Staatengemeinschaft zu entbehren vermag. Die Gründe hierfür sind teils wirtschaftlich-sozialer Natur, teils sind sie in den staatsrechtlichen Verhältnissen und dem allgemeinen Daseinszweck des Einzelstaats zu suchen.

Schon das Streben nach Ergänzung auf wirtschaftlichem Gebiet, die Erkenntnis, dass er allein nicht in der Lage ist, seine Kulturbedürfnisse zu befriedigen, wird den einzelnen Staat notwendig zur rechtlichen Anerkennung fremder Staatswesen und zu einem rechtlich geordneten Verkehr mit ihnen veranlassen. Mit der Steigerung des zwischenstaatlichen, wirtschaftlichen Verkehrs, des internationalen Wettbewerbes wächst die gegenseitige Abhängigkeit der Staaten; wird die Zahl der gegenseitigen Berührungspunkte und -Formen erhöht.[1]) Die Folge hiervon ist, wie Stoerk treffend in seiner Monographie „Staatsverträge“ ausführt,[2]) „dass der moderne, kulturell hochentwickelte Staat in seiner Interessensphäre leichter an-

1) Vgl. Jellinek, Die Lehre von den Staatenverbindungen. „... Je grösser die Zivilisation eines Staates, desto mehr ist er darauf angewiesen, Anknüpfungspunkte mit andern Staaten zu suchen und die gefundenen zu benutzen.

2) Vgl Stoerk in v. Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Bd. 2, S. 518, Art. Staatsverträge.

greifbar und empfindlicher verletzbar ist, als der auf niedriger Entwicklungsstufe verharrende, isolierte Staat.“ Da der entwickelte Staat mehr Rechtsgüter zu schützen hat, ist seine Angriffsfläche breiter und daher sein Streben erklärlich, sich durch ein dichtes Netz völkerrechtlicher Verträge gegen Störungen seiner Betätigung zu sichern. Ein weiterer Gesichtspunkt führt zur intensiven Steigerung des Staatenverkehrs. Der individuellen Verschiedenheit der Verhältnisse in den einzelnen Kulturstaaten ungeachtet, tritt bei ihnen allen die Tendenz der Verstaatlichung, der Zentralisation der Tätigkeit der einzelnen Individuen innerhalb des Staatswesens hervor. Diese Gleichwertigkeit der Grundprinzipien, welche das gesellschaftliche Leben des Einzelstaats beeinflussen, erklärt sich wiederum aus den zunehmenden Berührungspunkten des modernen, gewaltig gewachsenen, internationalen Verkehrs. Hier ist Jellinek[1]) durchaus beizupflichten, wenn er sagt: „. . . Jedenfalls sind Anzeichen dafür vorhanden, dass die einzelstaatliche Zentralisation nicht deren höchste Form ist, da eine Reihe von Verwaltungsgeschäften bereits heute von den Einzelstaaten im internationalen Interesse verwaltet wird. Die auf völkerrechtlichem Grunde ruhende „internationale Verwaltung“ bestimmter Gebiete durch die Einzelstaaten, die bereits zu organisierten internationalen Verwaltungsvereinen geführt hat, bezeichnet einen bedeutsamen Schritt zu einer höheren Form der Zentralisation, der internationalen . . .“

Gefördert wird diese Entwickelungstendenz des internationalen Verwaltungsrechts durch den bei allen Unterschieden der einzelnen Glieder des europäischen Staatensystems im wesentlichen staats- und verwaltungsrechtlich gleichartigen

1) Jellinek, Das Recht des modernen Staates, Bd. I. Allgemeine Staatslehre, S. 254.

Aufbau der modernen Staaten. Die Ursache für diese Erscheinung erblickt Jellinek[1]) mit Recht abgesehen von der Tatsache der Reception fremder Kulturen, fremder Rechtsbildungen und -Systeme in der Gleichartigkeit der gesellschaftlichen Verhältnisse. Die Entwickelung der Sozialgesetzgebung der Kulturstaaten seit Anfang der achtziger Jahre liefert den Beweis für die Richtigkeit der Behauptung, dass infolge der prinzipiellen Gleichartigkeit der sozialen Verhältnisse der Kulturstaaten sozialpolitische Reformen, die in einem Lande vorgenommen werden, in ihren Wirkungen über die Staatsgrenze hinausgreifen und die gleichartige Gesetzgebung in dem benachbarten Staat beeinflussen. Als Beispiel seien Österreich und Luxemburg erwähnt, Staaten, welche sich bei der Schöpfung ihrer Sozialgesetzgebung eng an die entsprechende deutsche Gesetzgebung anlehnten. Der moderne Staat kann völkerrechtlicher Einrichtungen, die sein eigenes Verwaltungsrechts-System bestimmend beeinflussen, nicht entraten, wenn er seinen inneren und äusseren Staatszwecken gerecht werden will. Innerstaatlich kann er wohl durch Gesetz und Verordnung über die Leistungen und Kräfte seiner Untertanen verfügen. Sieht er es aber als eine „Forderung“ seiner staatlichen Natur“ an, Normen zu schaffen, welche sein Verhältnis zu den andern Staaten regeln, hält er es im Interesse der Erfüllung der ihm durch seine Natur gestellten Aufgaben als Vertreter und Förderer der Gesamtinteressen seiner Untertanen für notwendig, die Kräfte und Eirichtungen fremder Staaten für die Zwecke der eigenen Innenverwaltung sich nutzbar zu machen: so kann er dies nur durch Verträge und Vereinbarungen[2]) bewerkstelligen,

1) Jellinek, a. a. O. S. 116, 117.

2) Vgl. Jellinek, Die rechtliche Natur der Staatenverträge, S. 42.

durch Schaffung „völkerrechtlicher Einrichtungen“, die wiederum — und das ist das Kriterium der Verwaltungsverträge — in ihrer Wechsel- und Folgewirkung von der Basis des internationalen Verkehrsrechts aus gestaltend und anregend auf das nationale Rechts- und Verwaltungssystem einwirken.[1]) Wir sehen hier, wie die Grenzlinien des internationalen Verwaltungsrechts und Völkerrechts ineinander übergehen. Im Gegensatz zu v. Stein[2]) möchte ich mit Jellinek betonen, dass man zu weit gehen würde, wollte man das Völkerrecht in dem internationalen Verwaltungsrecht aufgehen lassen, gleichsam beide Rechtsmaterien identifizieren. Das Geltungsgebiet des letzteren erschöpft sich in den Verwaltungsverträgen und den internationalen Verwaltungsvereinen und -bündnissen. Die grosse Gruppe der politischen Verträge seinem System einreihen zu wollen, halte ich dagegen nicht für angängig.

Nunmehr komme ich zur eigentlichen Beantwortung der Frage: Bestehen völkerrechtliche Einrichtungen in obigem Sinne zum Zwecke der Ausdehnung der deutschen Sozialgesetzgebung auf die Angehörigen fremder Staaten?[3]) Die ersten Ansätze derartiger Rechtsbildungen sind in den vom deutschen Reich mit Italien und Österreich-Ungarn geschlossenen Zusatzverträgen zu den entsprechenden Handels-, Schiffahrts- und Zollverträgen zu erblicken.[4]) Hinsichtlich Österreich-Ungarns war das Moment massgebend, dass dieser

1) Vgl. v. Stein, Einige Bemerkungen über das internationale Verwaltungsrecht, S. 36.

2) Siehe v. Stein, a. a. O. S. 36 ff.

3) Für die Folge „Expansivmassregeln zur deutschen Sozialgesetzgebung“ genannt.

4) Siehe ferner v. Stein (Handbuch der Verwaltungslehre, S. 210 – 212), der bereits 1880 den Gedanken ausspricht, dass Zoll- und Handelsbündnisse nie ohne Rücksicht auf die Arbeitergesetzgebung der betreffenden Länder geschlossen werden müssen . . .“

Staat in breiter Ausdehnung unmittelbar an Deutschland grenzt, und dass wegen der hieraus resultierenden, intensiven wirtschaftlichen Beziehungen der gemeinsamen Berührungspunkte auch auf sozialpolitischem Gebiete sich genug ergeben.[1]) Es sei nur behufs Gewinnung eines Masstabes für die Beurteilung der wirtschaftlichen Tragweite der beiden Übereinkommen erwähnt, dass das österreichisch-italienische Element im Dezember 1904 im Ruhr-Revier mit etwa 15000 Köpfen vertreten war, dass ferner nach der amtlichen italienischen Auswanderungsstatistik die Zuwanderung von Italienern nach Deutschland von 55049 Personen im Jahre 1904 auf 71624 im Jahre 1905 gestiegen ist. Auch werden in dem rheinisch-westfälischen Bergbaubezirk neben Polen vielfach österreichische und böhmische Arbeiter beschäftigt.[2])

Die deutschen Handelsverträge mit Österreich-Ungarn und Italien datieren beide vom 6. Dezember 1891. Am 3. Dezember 1904[3]) wurde sodann unter Vorbehalt der beiderseitigen Ratifikationen zwischen Deutschlond und Italien ein Zusatzvertrag geschlossen, in welchen auf den Wunsch Italiens ein Artikel 2a folgenden Inhalts aufgenommen wurde:

> „Die vertragschliessenden Teile verpflichten sich, in freundschaftlichem Einvernehmen die Behandlung der italienischen Arbeiter in Deutschland und der deutschen Arbeiter in Italien hinsichtlich der Arbeiterversicherung zu dem Zweck zu prüfen, um durch geeignete Vereinbarungen den Arbeitern des einen Landes im andern

---

1) Vgl. Franz Laufkotter, das Verhältnis zwischen den einheimischen und den fremden Arbeitern in den „Sozialist. Monatsheften" 1904, I. Bd. S. 801 ff.

2) S. hinsichtlich der Beschäftigung ausländischer Arbeiter in Deutschland noch Soz. Pr. Jahrg. 16, Sp. 177—78.

3) R. G. Bl. 1905, S. 413.

Lande eine Behandlung zu sichern, die ihnen möglichst gleichwertige Vorteile bietet.

Diese Vereinbarungen werden unabhängig von dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages durch ein besonderes Abkommen festgesetzt werden.“

Der Artikel 6 des entsprechenden Zusatzvertrages zu dem Handelsvertrag mit Österreich-Ungarn vom 25. Januar 1905 hat abgesehen davon, dass er eine Internationalisierung der Arbeiterschutz- und Arbeiterversicherungsgesetzgebung in Aussicht stellt, die gleiche Fassung.[1]) Beide Verträge, welche bemerkenswerte Beispiele für die neuerdings beliebte Verbindung der Handelsvertrags- mit der Arbeiterversicherungspolitik darstellen, haben das gleiche Ziel im Auge. Ein besonderes, von den Handelsverträgen unabhängiges Abkommen, welches Abreden enthalten soll, die den Arbeitern dieser drei Länder eine, möglichst gleiche Vorteile bietende Behandlung auf sozialpolitischem Gebiete gewährleisten. So erfreulich nun der Erfolg an sich ist, den die internationale Sozialgesetzgebung mit diesen Zusatzverträgen aufzuweisen hat, so problematisch ist, vorläufig wenigstens, ihr Charakter. Die Vertragsstaaten beschränken sich auf eine gemeinsame Prüfung der Anwendung der jeweils bestehenden Arbeiterversicherungsgesetzgebung auf die deutschen Arbeiter in Österreich-Ungarn und Italien und umgekehrt. Nach Erfolg der Prüfung sollen

1) „Die vertragschliessenden Teile verpflichteten sich, in freundschaftlichem Einvernehmen die Behandlung der Arbeiter des einen Teiles in den Gebieten des andern hinsichtlich des Arbeiterschutzes und der Arbeiterversicherung zu dem Zwecke zu prüfen, um durch geeignete Vereinbarungen diesen Arbeitern wechselseitig eine Behandlung zu sichern, die ihnen möglichst gleichwertige Vorteile bietet.

Diese Vereinbarungen werden unabhängig von dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Zusatzvertrages durch ein besonderes Abkommen festgesetzt werden.“

die entsprechenden Vereinbarungen erst durch ein besonderes Abkommen festgelegt werden. Es sind lediglich völkerrechtliche Vorverträge, durch welche sich die vertragschliessenden Teile verpflichten, künftighin durch besondere Abkommen die Fragen der internationalen Sozialgesetzgebung, insbesondere des Arbeiterschutzes und der Arbeiterversicherung, zu regeln. Immerhin sind die in Rede stehenden Zusatzverträge insofern beachtenswert, als sie einen Rückschluss auf das Mass gegenseitiger Verständigung und gegenseitigen Entgegenkommens der Staaten gestatten. Ihr Wert liegt vornehmlich darin, dass in ihnen die Idee der Notwendigkeit und des Vorteiles internationaler Arbeiterschutzverträge einen konkreten Ausdruck findet. Sie sind ferner deswegen bedeutungsvoll, weil sie Garantien für die Ausdehnung der in dem Inlande getroffenen sozialpolitischen Massnahmen und auf diese Weise mindestens einen Ausgleich der durch die nationale Sozial-Gesetzgebung aufgebürdeten Lasten versprechen. Sie können aber auch einen direkten praktischen Nutzen haben. Italien entsendet alljährlich zahlreiche Stein- und Erdarbeiter nach Deutschland, denen die Segnungen der deutschen Sozialgesetzgebung, falls die oben in Aussicht genommenen Abkommen zustande kämen, zu Gute kommen würden. Die gleiche Alternative träfe für Österreich-Ungarn zu, welches wie kein anderes Land mit uns einen intensiven, nachbarlichen Verkehr unterhält. Über den Nutzen internationaler Arbeiterschutzverträge hat sich auch der Staatssekretär Graf von Posadowsky ausgelassen. Gelegentlich der ersten Lesung der Handelsverträge im Reichstage äusserte er am 10. Februar 1905:

> „Wir haben soeben mit anderen Staaten (Österreich-Ungarn und Italien) Vereinbarungen über den Arbeiterschutz und über die Arbeiterversicherung getroffen ...

Aber immer mehr muss sich jedem die Überzeugung aufdrängen: Je mehr wir sozialpolitisch fortschreiten, destomehr müssen wir den dringenden Wunsch haben, dass die anderen Staaten mit uns Schritt halten . . . Deshalb sind solche internationalen Abkommen auch von dem allergrössten sozialpolitischen Wert!"

Einen weiteren bedeutsamen Fortschritt in der Internationalisierung der Sozialgesetzgebung bildet das Abkommen zwischen dem deutschen Reich und Luxemburg über Unfallversicherung vom 2. September 1905.[1]) Mit diesem Tage beginnt für Deutschland die Aera positiver Expansivmassregeln. Die sachliche Würdigung dieser Vereinbarung erheischt eine knappe, vergleichende Darstellung der tatsächlich in beiden Ländern bereits bestehenden Arbeiterversicherungsgesetzgebung unter besonderer Berücksichtigung der versicherungsrechtlichen Stellung der Ausländer.

Um mit dem sozialpolitisch entwickelteren Lande zu beginnen, so kommt für Deutschland in Betracht:

Das Krankenversicherungsgesetz vom 15. Juni 1883, mit den durch die Novellen vom 10. April 1892, 30. Juni 1900 und 25. Mai 1903 sowie mit den durch die Novelle zur Gewerbeordnung vom 26. Juli 1897 hervorgerufenen Modifikaten;

ferner das Gesetz über die eingeschriebenen Hilfskassen vom 7. April 1876 (in der Fassung vom 1. Juni 1884), während in Luxemburg[2]) das Gesetz betreffend die auf Gegenseitigkeit beruhenden Hilfskassen vom 11. Juli 1891 und das Gesetz vom 31. Juli 1901, die Arbeiterkrankenversicherung betreffend,

---

1) R. G. Bl. 1905, S. 753—756.

2) S. die amtliche Ausgabe, enthaltend das genannte Gesetz und Vorentwürfe der Statuten, Luxemburg 1901.

gilt. Das letztere Gesetz lehnt sich in seinen Grundgedanken eng an das deutsche Krankenversicherungsgesetz an. Beide Versicherungsgesetze lassen das Prinzip der Zwangsversicherung (assurance obligatoire) erkennen.

Der Kreis der in Handel und Gewerbe versicherten Personen ist gesetzlich genau umschrieben (Art. 1)[1]) und zwar ergreift die Krankenversicherung alle Arbeiter ohne Rücksicht auf die Höhe ihres Lohnes, dagegen Betriebsbeamte und in ähnlicher sozialer Stellung befindliche Personen nur, sofern ihr Jahresverdienst 2000 M. nicht übersteigt. (In Luxemburg: 10 Fr. per Tag oder 3000 Fr. per Jahr, Art. 1, Abs. 7). Die Begründung der Versicherung geschieht nach deutschem Recht durch Zwang (Versicherungspflicht) oder durch freiwilligen Eintritt der versicherungspflichtigen Personen. Nach belgischem Recht beruht die Versicherung auf Gegenseitigkeit der Beteiligten (Art. 2, Abs. 1). Sie wird durch die versicherungspflichtige Beschäftigung begründet (Art. 2, Abs. 2) und findet ihre Realisierung in der Zugehörigkeit zu folgenden drei gesetzlich zugelassenen Krankenkassen (Art. 3):

1) Den freien (anerkannten) Hilfskassen,
2) den Betriebs- oder Fabrikkrankenkassen,
3) den Bezirkskrankenkassen.

Das deutsche Recht kennt die Bezirkskrankenkasse als Trägerin der Krankenversicherung nicht, weist dagegen noch fünf andere Kategorien von Kasseneinrichtungen auf, nämlich:

1) Ortskrankenkasse,
2) Baukrankenkasse,
3) Innungskrankenkasse,
4) Knappschafts- und
5) Gemeindekrankenkasse.

1) Das belgische Gesetz zerfällt in Artikel, das deutsche in §§.

Der Umfang, sowie Art und Dauer der Leistungen gestalten sich je nach den Kassenarten verschieden. (Art. 14 ff.)[1]) Eine gleichmässige Feststellung ist nur hinsichtlich der von allen Kassen zu gewährenden gesetzlichen Mindestleistungen erfolgt. (Z. B. Art. 14.) Sie bestehen nach deutschem Recht erstens in freier ärztlicher Behandlung, freier Arznei und der Gewährung sogenannter kleiner Heilmittel. (Ganz ähnlich Art. 14[10].) Zweitens in einem Krankengelde, welches bei Vorhandensein von Erwerbsunfähigkeit mit dem dritten Tage nach Eintritt der Krankheit in Höhe der Hälfte des für die Beitragsleistung massgebenden Tagelohnes zahlbar ist. (Vergl. Art. 14[20]). Jedoch sind Mehr- und Minderleistungen innerhalb bestimmter, von dem Gesetz gezogener Schranken zulässig. (So auch Art. 15, 16, 17). Auch der Modus der Aufbringung der erforderlichen Mittel ist der Hauptsache nach in beiden Gesetzen der gleiche. Nach deutschem Recht werden die Mittel durch Beiträge und Eintrittsgelder, nach belgischem Recht nur durch Beiträge, und zwar zu $\frac{1}{3}$ von den Arbeitgebern, zu $\frac{2}{3}$ von den Versicherten aufgebracht. (Art. 25, 26). In der deutschen Krankenversicherung schwankt im Einzelnen die Höhe der Beiträge je nach den verschiedenen Kassenarten. Das Verfahren im Streitfalle behufs Verwirklichung der Ansprüche aus der Krankenversicherung ist, wenigstens nach deutschem Recht, ausserordentlich vielgestaltig. Nicht weniger als sechs verschiedene Behördenorganisationen sind für die Erledigung von Streitigkeiten unter den Beteiligten zuständig. Es sind dies:

1) die Aufsichtsbehörden der Krankenkassen,

2) die höheren Verwaltungsbehörden,

---

1) Der Wortlaut des belgischen Gesetzes ist vielfach dem deutschen Gesetz direkt entnommen.

3) die bundesstaatlichen Zentralbehörden,
4) die ordentlichen und die Gewerbegerichte und
5) die gemäss den §§ 20, 21 R. G. O. eingesetzte Rekursbehörde.

Nach Artikel 42 des luxemburgischen Gesetzes werden analog Streitigkeiten zivilrechtlichen Charakters zwischen Arbeitgeber und den von ihm beschäftigten Personen oder zwischen den Arbeitgebern und den versicherten Arbeitern einerseits und den Bezirkskrankenkassen andererseits von der Aufsichtsbehörde und eventuell im Instanzenwege (Rekurs an den Friedensrichter) von dem ordentlichen Gericht entschieden. (Art. 42 Abs. 2.) Im Übrigen werden die Streitigkeiten wie sonstige Verwaltungsstreitsachen durch die Regierung (Art. 54) bezw. im Wege des Rekurses durch den Staatsrat entschieden. (Art. 54 Abs. 4.)

Hinsichtlich der Invaliditäts- und Altersversicherung, welche in Luxemburg gesetzlich überhaupt noch nicht geregelt ist, kommen für das Deutsche Reich folgende Rechtsquellen in Betracht:

Das Invaliden- und Altersversicherungsgesetz vom 22. Juni 1889, welches, durch Novelle vom 13. Juli 1899 ergänzt, in der Fassung vom 19. Juli 1899 seit dem 1. Januar 1900 unter der Bezeichnung als „Invalidenversicherungsgesetz" in Geltung ist. Ratio legis ist die Sicherung der Arbeiter und der mit ihnen sozial und wirtschaftlich auf gleicher Stufe stehenden Personen gegen die wirtschaftlichen Schäden und Nachteile der Invalidität und des Alters. Nach den §§ 5 Abs. 4 und 15 Abs. 2 I. V. G.[1]) ist Invalidität die dauernde Minderung der Erwerbsfähigkeit des Versicherten infolge von

1) I. V. G. = Invalidenversicherungsgesetz.

Alter, Krankheit oder Gebrechen um mehr als ein Drittel ihres ursprünglichen Umfanges. Die Gewährung einer Altersrente ist dagegen lediglich von der Vollendung des 70. Lebensjahres, nicht etwa von eingetretener Erwerbsunfähigkeit abhängig. Die Altersrente ist regelmässig niedriger bemessen als die Invalidenrente, da sie nur einen Zuschuss zu dem Arbeitsverdienst alter Personen darstellen soll. Der Kreis der Versicherten ist auch hier rechtlich genau fixiert.[1]) Träger der Versicherung sind die Versicherungsanstalten[2]) und für die Grossbetriebe der Eisenbahn- und Bergbauverwaltungen die besonderen Kasseneinrichtungen. (Pensionskassen.)

Die Leistungen der Invalidenversicherung werden von den §§ 15 ff., 34 ff. I. V. G. bestimmt. Bei dauernder oder länger als ein halbes Jahr währender Invalidität wird nach Zurücklegung einer sogenannten Wartezeit von 200 bezw. 500 Beitragswochen eine Invalidenrente mit folgenden Bezügen geleistet:

1) ein Reichszuschuss von 50 M. für jede Rate,
2) ein nach fünf Lohnklassen differenzierter Grundbetrag von 60 bis 100 M.,
3) ein Steigerungssatz, d. h. eine Erhöhung des Grundbetrages um 3 bis 12 Pfennig, ebenfalls nach fünf Lohnklassen sich abstufend.

Die Altersrente besteht in einem Reichszuschuss von

---

1) Grundsätzlich wie bei der Krankenversicherung
   a) Arbeiter, Gehilfen, Gesellen, Lehrlinge u. s. w., ohne Rücksicht auf die Höhe ihres Lohnes.
   b) Betriebsbeamte und andere Personen mit höherer technischer Vorbildung, sofern ihr Jahresarbeitsverdienst 2000 M. nicht übersteigt.

2) welche augenblicklich sich in neun besondere Kasseneinrichtungen gliedern.

50 M. und aus einer von den Versicherungsträgern aufzubringenden, nach fünf Lohnklassen sich abstufenden Quote von 60 bis 180 M.

Die erforderlichen Mittel werden teils aus Reichszuschüssen, teils aus Beiträgen der Interessenten (Markensystem, Einkleben von Beitragsmarken) gewonnen, und zwar liegt die Beitragspflicht in der Regel dem Arbeitgeber ob. Allerdings hat dieser gegen die von ihm beschäftigten Versicherten einen Anspruch auf Ersatz der Hälfte der bezahlten Beiträge.[1])

Entscheidende Behörden in dem Verfahren zwecks Rechtsverwirklichung sind entweder die Vorstände der Versicherungsanstalten (erste Instanz), oder es sind im zweitinstanzlichen, sogenannten Feststellungsverfahren, die Schiedsgerichte für Arbeiterversicherung.[2]) Gegen die Entscheidung der letzteren ist die Revision bei dem Reichsversicherungsamt (Revisionssenat) zulässig.

Die §§ 175 ff. I. V. G. enthalten schliesslich Strafvorschriften zwecks Sicherung der Durchführung der Invalidenversicherung.

Der materielle Rechtszustand hinsichtlich der Unfallversicherung in beiden Ländern ist folgender:

Als integrierender Bestandteil der deutschen Sozialgesetzgebung wurde am 6. Juli 1884 das Unfallversicherungsgesetz erlassen, welchem in den nächsten 3 Jahren als Novellen folgten:

1) Das Gesetz vom 28. Mai 1885 über die Ausdehnung der Unfallversicherungsgesetze auf Personen, die in

---

1) Diesen Anspruch kann der Arbeitgeber nur durch Abzug vom Lohn realisieren.

2) Dieselben Gerichte entscheiden auch über Ansprüche aus der Unfallversicherung.

Transportbetrieben des Binnenlandes (Eisenbahn, Binnenschiffahrt, Fuhrwerk), in Speditions- oder in Speichereibetrieben beschäftigt werden.

2) Das Gesetz vom 15. März 1886 für die in versicherungspflichtigen Betrieben beschäftigten Reichsbeamten und Militärpersonen.
3) Das Gesetz vom 5. Mai 1886 für die Arbeiter und Betriebsbeamten in der Land- und Forstwirtschaft.
4) Das Gesetz vom 11. Juli 1887 für alle bei Bauten beschäftigten Personen, soweit sie nicht durch die früheren Gesetze versichert waren, und endlich
5) Das Gesetz vom 13. Juli 1887 für Seeleute auf grösseren Schiffen und für andere bei der Seeschiffahrt beteiligte Personen.

1900 gelangte man auf Grund der in der Praxis gemachten Erfahrungen nach längeren Vorarbeiten zu einer Revision der gesamten Unfallversicherungsgesetzgebung, welche unter Aufrechterhaltung der allgemeinen Richtungstendenzen zahlreiche Detailbestimmungen modifizierte. Das Ergebnis der Revisionsarbeit war die Publikation folgender Gesetze:

1) Gesetz betr. die Abänderung der Unfallversicherungsgesetze vom 30. Juli 1900 (R. G. Bl. 1900 S. 335 ff.), sogenanntes Haupt- oder Mantelgesetz.
2) Gewerbeunfallversicherungsgesetz vom 30. Juni 1900 (R. G. Bl. S. 585 ff.).[1]
3) Unfallversicherungsgesetz für Land- und Forstwirtschaft vom 30. Juni 1900 (R. G. Bl. S. 641 ff.).
4) Bau- und Seeunfallversicherungsgesetz vom 30. Juni 1900 (R. G. Bl. S. 698 ff. bezw. 716 ff.).

1) Für die Folge: „U. V. G.“ zitiert.

5) Unfallfürsorgegesetz für Beamte und für Personen des Soldatenstandes vom 18. Juni 1901 (R. G. Bl. S. 201 ff.).[1])
6) Gesetz betr. die Unfallfürsorge für Gefangene vom 30. Juni 1900 (R. G. Bl. S. 536 ff.).

Die entsprechenden für Luxemburg in Betracht kommenden Rechtsquellen sind:

1) Als Hauptgesetz: das Gesetz vom 5. April 1902 betr. die Arbeiterunfallversicherung mit seinen Ausführungsreglementen.[2])
2) Als Nachtragsgesetz: das Gesetz vom 22. Dezember 1904 betr. die Ausdehnung der Arbeiterunfallversicherung.[3])

Gemäss §§ 1, 2 U. V. G. und Artikel 1 bezw. 2 der belgischen Unfallfürsorgegesetze sind alle in den als versicherungspflichtig erklärten Betrieben beschäftigten Arbeiter und diejenigen Betriebsbeamten, Werkmeister und Techniker versicherungspflichtig, deren Jahresverdienst 3000 M. (3000 Fr.) nicht übersteigt. Betriebsunternehmer, deren Jahresverdienst 3000 M. nicht übersteigt, oder welche nicht regelmässig mehr als zwei Lohnarbeiter beschäftigen, haben das Selbsversicherungsrecht (§ 5, II U. V. G.). Die in ihren Grundzügen durch beide Gesetze gleichmässig normierte Unfallfürsorge

---

1) Gemäss § 14 und Art. 2, Abs. 2 dieses Gesetzes erfolgte in Preussen eine landesrechtliche Regelung für Staatsbeamte durch das Gesetz betr. die Fürsorge für Beamte infolge von Betriebsunfällen vom 2. Juni 1902. (Ges. Sammlg. S. 153 ff.)

2) S. die amtliche vorläufige Ausgabe, Luxemburg 1903.

3) Loi du 23. décembre 1904, concernant l'extension de l'assurance obligatoire contre les accidents; Luxembourg 1904, in 8 Titel zerfallend, nebst Circulaire du 24. décembre 1904, relative à l'exécution de la loi sur l'extension de l'assurance obligatoire des ouvriers contre les accidents.

gewährleistet auf Grund der §§ 9 ff. U. V. G. (Art. 6 bis 13)[1]) im Falle der Verletzung dem Berechtigten mit dem Beginn der vierzehnten Woche[2]) nach Eintritt des Unfalls die Kosten des Heilverfahrens, sowie eine Rente für die Dauer der Erwerbsunfähigkeit. Sie beträgt bei völliger Erwerbsunfähigkeit als Vollrente 66⅔ % des Jahresarbeitsverdienstes, bei teilweiser Erwerbsunfähigkeit erfolgt Zahlung einer Teilrente (Art. 6[2]). § 10 bezw. Art. 14 enthalten sodann nähere Angaben über die Berechnung der Rente und des Jahresarbeitsverdienstes. Im Falle des Todes des Unfallfürsorgeberechtigten (§§ 15 ff. und Art. 7 bis 11) erhalten die Hinterbliebenen (Witwe, Aszendenten[3]) und Deszendenten) bis zum vollendeten 15. Lebensjahre Leibrenten im Betrage von je 20 % des Arbeitsverdienstes, jedoch nicht mehr als insgesamt 60 % (§§ 16 und 20, Art. 11) und als Ersatz der Beerdigungskosten den 15. Teil des Jahresarbeitsverdienstes[4]) (§ 15 I 1). Die Aufbringung der Mittel erfolgt ausschliesslich durch die Unternehmer nach dem Prinzip der Deckung des Jahresbedarfs, ausnahmsweise im Wege der Kapitaldeckung. Ähnlich bestimmt Artikel 38 des luxemb. Unfallversicherungsgesetzes, dass die Mittel zur Deckung der von der Versicherungsgenossenschaft zu leistenden

---

1) Das deutsche und belgische Gesetz sprechen insofern inkorrekt von „Schadensersatz", als es sich hier nicht um ein privatrechtliches, sondern publizistisches Rechtsverhältnis handelt, vergl. hierzu auch Laband, Deutsches Reichsstaatsrecht, Tübingen 1907, in seinen Ausführungen über die juristische Natur der Arbeiterversorgung, insbesondere der Unfallversicherung, S. 267, S. 279 ff., S. 296 ff.

2) Für die ersten 13 Wochen greift die Krankenkassenunterstützung ein. Evtl. stehen der Krankenkasse gegen die Berufsgenossenschaft Ersatzansprüche zu.

3) Diese jedoch nur, wenn der Verunglückte der einzige Ernährer war.

4) Nach deutschem Recht mindesens 50 M., nach belgischem mindestens 40 Fr. und höchstens 80 Fr. (Art. 7,1).

Ausgaben am Schlusse jedes Rechnungsjahres durch Beiträge aufgebracht werden, welche auf die Mitglieder nach Massgabe der in jedem Betriebe oder Betriebszweige verdienten Löhne sowie des Gefahrentarifes, unter welchem der Betrieb bezw. Betriebszweig steht, umgelegt werden.

Träger der Versicherung sind regelmässig Berufsgenossenschaften,[1]) in Luxemburg eine Vereinigung sämtlicher Unternehmer des Landes zu einer einzigen Versicherungsgenossenschaft gegen Unfälle (Art. 26). Die Berufsgenossenschaften umfassen alle Betriebe derjenigen Industriezweige und Bezirke, für welche sie errichtet sind (§ 28 U. V. G.). Sie sind Korporationen mit Rechtspersönlichkeit (§ 28 V). Nur das Genossenschaftsvermögen unterliegt dem Zugriff der Gläubiger (Art. 28 VI). Die Mitgliedschaft des Unternehmers wird ipso jure, ohne Beitrittserklärung, begründet. Dies schliesst die Verpflichtung des Unternehmers zur Anmeldung seines Betriebes bei der unteren Verwaltungsbehörde nicht aus[2]) (§§ 35, 56 U. V. G.). Die §§ 36 bis 48 U. V. G. und die Artikel 29 bis 34 enthalten Bestimmungen über Organisation und Veränderung der Berufsgenossenschaften bezw. über die Verwaltung der Versicherungsgenossenschaft.

§ 49 und Artikel 42, 43 regeln die Bildung von Gefahrenklassen.[3]) Sie erfolgt nach deutschem Recht durch die Genossenschaftsversammlung je nach dem Grad der mit dem jeweiligen Betriebe verknüpften Unfallgefahr, nach belgischem

1) In Deutschland gibt es deren gegenwärtig 66 gewerbliche und 48 landwirtschaftliche.

2) Im Fall der Verzögerung der Anmeldung kann Festsetzung einer Geldstrafe bis zu 100 M. erfolgen (§ 56, II).

3) Vgl. hierzu den luxemb. Ministerialbeschluss vom 23. April 1903, wodurch die Gefahrenklassen und die Gefahrenziffer in Unfallversicherungsangelegenheiten festgestellt worden sind.

Recht auf Grund derselben Prinzipien. Nur wird hier der Gefahrentarif erstmalig von der Regierung aufgestellt und dann nach einer in Zwischenräumen von je drei Jahren stattfindenden Prüfung seitens der Generalversammlung entweder beibehalten oder abgeändert. In letzterem Falle ist jedoch die Genehmigung der Regierung erforderlich.[1])

Die Feststellung der Entschädigung erfolgt ex officio in einem beschleunigten Verfahren durch den Vorstand der Genossenschaft (§ 71 a. a. O. und Art. 47, Abs. 1), sobald die den Anspruch begründenden Tatsachen feststehen. Dem Entschädigungsberechtigten ist vorher Gelegenheit zur Äusserung binnen einer zweiwöchentlichen Frist zu geben. Unterbleibt die Feststellung von Amtswegen, so hat gemäss § 72 a. a. O. der Entschädigungsberechtigte seine Ansprüche bei Vermeidung der Praeklusion vor Ablauf von zwei Jahren nach Eintritt des Unfalls bei dem zuständigen Vorstand anzumelden (vergl. Artikel 47, Abs. 2).

Für das Feststellungsverfahren der Entschädigung und für das Verfahren zur Entscheidung von Streitigkeiten aus der Unfallversicherung kommen die §§ 75 ff. U. V. G. und Artikel 51 bis 57 in Betracht. Ausserdem sind sedes materiae

1) für das Deutsche Reich:

a) die kaiserliche Verordnung betr. den Geschäftsgang und das Verfahren des Reichsversicherungsamts vom 19. Oktober 1900,[2])

b) die kaiserliche Verordnung betr. die Schieds-

1) Nach deutschem Recht bedarf die Aufstellung und Abänderung der Gefahrenklassen der Genehmigung des Reichsversicherungsamts.

2) R. G. Bl. S. 983.

gerichte für Arbeiterversicherung vom 22. November 1900,[1])

c) die kaiserliche Verordnung betr. das Verfahren vor den Schiedsgerichten für Arbeiterversicherung vom 22. November 1900.[2])

2) Für Luxemburg der grossherzogliche Beschluss vom 7. April 1903 betr. das gerichtliche Verfahren bei den Schiedsgerichten und dem Obergerichtshofe.

Über die Höhe der Entschädigung und die Art ihrer Berechnung erhält der Berechtigte einen schriftlichen Bescheid (§ 75, Art. 47). Innerhalb einer Praeklusionsfrist von einem Monat[3]) nach Zustellung des Bescheides ist die Berufung auf Entscheidung vor dem Schiedsgericht für Arbeiterversicherung zulässig, in Luxemburg vor dem Friedensrichter als Schiedsrichter (§ 76 U. V. G., Art. 52, Abs. 1 und Art. 1, Abs. 1 des Beschlusses vom 7. 4. 03). Gegen die Entscheidung des Schiedsgerichts können der Verletzte, dessen Hinterbliebene, sowie der Genossenschaftsvorstand innerhalb eines Monats das Rechtsmittel des Rekurses (§ 80) bei dem Reichsversicherungsamt oder den Landesversicherungsämtern, nach luxemb. Recht innerhalb 14 Tagen das Rechtsmittel der Berufung (Art. 56 und Art. 11 des Beschlusses vom 7. 4. 03) bei dem Obergerichtshof einlegen.[4])

---

1) R. G. Bl. S. 1031. Hiernach treten vom 1. Januar 1901 die Schiedsgerichte für Arbeiterversicherung an die Stelle der bisherigen nach Berufsgenossenschaften eingerichteten Schiedsgerichte.

2) R. G. Bl. S. 1017 ff.

3) Innerhalb von 40 Tagen bei Strafe der Nichtigkeit. Art. 52, Abs. 2 und Art. 2, Abs. 1 des Beschlusses vom 7. 4. 03.

4) Berufung ist jedoch nur zulässig, wenn der Wert der Streitsache 1500 Fr. übersteigt, andernfalls sind die gemäss Art. 52 ff. erlassenen Entscheide des Schiedsgerichts endgültig. Art. 56, Abs. 1.

Erwähnenswert sind endlich die Bestimmungen über die Zahlung der Entschädigungsgelder (§§ 93 bis 98 U. V. G., Art. 47 und Art. 20 ff. der Ausführungsbestimmungen zum U. V. G. vom 5. 4. 02), die Unfallverhütung (§§ 112 bis 124, Art. 64 bis 68) und Betriebsüberwachung, über die Beaufsichtigung der Berufs- und Versicherungsgenossenschaften durch das Reichsversicherungsamt bezw. die Regierung (§§ 125 bis 127, Art. 44) sowie die Schluss- und Strafbestimmungen (§§ 134 bis 155 U. V. G. und Art. 58).[1])

Hinsichtlich der rechtlichen Stellung der Ausländer in den beiden Unfallversicherungsgesetzen ist hervorzuheben, dass in ihnen wie in der gesamten übrigen Sozialgesetzgebung der Kulturstaaten die Staatsangehörigkeit der fürsorgeberechtigten Personen keinen Einfluss auf das Bestehen, den Umfang und besonders die rechtliche Wirksamkeit des sozialen Versicherungszwanges ausübt.[2]) So bestimmt Art. 12 Abs. 1 des luxemb. Unfallversicherungsgesetzes: Die Bestimmungen gegenwärtigen Gesetzes finden auf Ausländer wie auf Luxemburger gleichmässig Anwendung.[3]) Sodann enthalten die §§ 21, 33, 94 Ziff. 2, 95 II U. V. G. und Art. 48, Abs. 4, 40, 48,2, 49, Abs. 4 des luxemb. Unfallversicherungsgesetzes die rechtliche Behandlung der Ausländer regelnde Normen. Sie charakterisieren sich mit Ausnahme des § 95, II und Art. 49 Abs. 4 als den Ausländer beschwerdende Bestimmungen.[4]) Beide Staaten, Deutschland wie Luxemburg, lassen

---

1) Für die Reichs- und Staatsbetriebe enthalten die §§ 128 bis 134 a. a. O. Sondervorschriften. Grundsätzlich nimmt hier die Stellung der Berufsgenossenschaft das Reich oder der Staat ein.

2) Vergl. Rosin Bd. I, S 132.

3) Diese Bestimmung erleidet im 2. Absatz sofort eine Modifikation durch die negative Reziprozitätsklausel.

4) Sie betreffen das Recht der im Ausland sich aufhaltenden Hinter-

allerdings neben diesen zumeist durch den Aufenthalt im Auslande bedingten Beschränkungen in den aus dem Versicherungsverhältnis entspringenden Rechten die sogenannte Reziprozitätsklausel einhergehen, indem sie Massnahmen der nationalen Gesetzgebung zur Abschwächung oder Aufhebung der den Ausländern nachteiligen, an das Verlassen des Inlandes oder den Wohnsitz im Auslande anknüpfenden Bestimmungen vorsehen. So bestimmen die §§ 21, 94 Ziff. 2, 95 II Abs. 2 U V. G. und Art. 48,2 S. 2, 48 Abs. 4, 49 Abs. 5, dass durch Bundesratsbeschluss im Deutschen Reich, durch Dispens der Regierung in Luxemburg die Wirkung dieser Einschränkungen aufgehoben bezw. für die Angehörigen solcher auswärtiger Staaten ausser Kraft gesetzt werden kann, deren Gesetzgebung den deutschen bezw. luxemburgischen Arbeitern wie deren Hinterbliebenen eine entsprechende Fürsorge im Falle der Tötung oder Verletzung durch einen Betriebsunfall gewährleistet.[1])

Beide Unfallversicherungsgesetze folgen ferner dem Territorialitätsprinzip (§ 4 U. V. G. und Art. 3). Lediglich der Sitz des Betriebes, „sein wirtschaftlicher Schwerpunkt" ist für die Beurteilung seiner Eigenschaft als eines inländischen

---

bliebenen eines ausländischen Arbeiters sowie des Ausländers selbst auf Bezug der Unfallrente, die Heranziehung ausländischer Unternehmer zu Beträgen in doppelter Höhe und zur Sicherheitsleistung, wenn sie vorübergehend im Inlande einen versicherungspflichtigen Betrieb ausüben, endlich die fakultative Abfindung eines entschädigungsberechtigten Ausländers mit dem dreifachen Betrag der Jahresrente. Analog ist der Inhalt der nur mit geringen Abweichungen entsprechenden Bestimmungen der Art. 40, 48, 49.

1) Ausser im Falle der Reziprozität können sie nach deutschem Recht auch für bestimmte Grenzbezirke aufgehoben werden (§ 21 U. V. G.) Vergl. zu § 21 und 94 Ziff. 2 a. a. O. die Bekanntmachungen des Reichskanzlers vom 12. 6. 01, 29. 6. 01 und 1. 7. 03.

oder ausländischen massgebend. Zweifel und Komplikationen sind aber für den Teil denkbar, dass ein inländischer oder ausländischer Betrieb über das räumliche Geltungsgebiet des einen Staates nach jenseits oder diesseits hinüberragt. Es entsteht die Frage, ob die in den ausländischen, vorübergehend in das Inland übergreifenden Betrieben beschäftigten Arbeiter von der inländischen Gesetzgebung oder ausländischen oder gar von beiden ergriffen werden. Wirtschaftlich würde die schroffe Anwendung des Territorialitätsprinzips zu einer Zweiteilung des übergreifenden Betriebes führen; es würde ein inländischer Betriebsteil mit Unterwerfung unter die inländische Versicherungsgesetzgebung und ein ausländischer Teil vorhanden sein, welcher wiederum der Gesetzgebung des Auslandes zu folgen hätte. Lässt sich dies überhaupt nur bei Teilbetrieben durchführen, deren jeder eine gewisse wirtschaftliche Unabhängigkeit besitzt, so sind Weiterungen und Unzuträglichkeiten dann geradezu unvermeidlich, wenn es sich um ein innerlich geschlossenes, von einer Zentralstelle aus einheitlich geleitetes Unternehmen handelt, welches unselbständige Betriebsteile in das Ausland überstrahlen lässt. Nach deutschem Recht zwar werden die in unselbständigen Betriebsteilen eines ausländischen, in das Gebiet des Deutschen Reiches hinüberreichenden Betriebes beschäftigten Arbeiter von der deutschen Unfallversicherung nicht erfasst, hingegen die unselbständigen in das Ausland hinüberragenden Teile eines deutschen versicherungspflichtigen Betriebes; ebenso aber auch ausländische, wirtschaftlich selbständige Ausstrahlungen eines ausländischen Unternehmens.[1]) Die Verschiedenheit der Gesetzgebung[2]) der Grenzstaaten des

1) So Rosin, Bd. I S. 230 ff.

2) Nach Art. 3 Satz 1 sind die ausländischen Betriebe hinsichtlich

Deutschen Reichs, wie abweichende Auffassungen und Entscheidungen der beiderseitigen Versicherungsorgane können, der obigen Bestimmungen ungeachtet, den leidigen Zustand der Doppelversicherung des Arbeiters und Doppelbelastung des Unternehmers oder auch der Nichtversicherung des ersteren zur Folge haben.[1]) Diesen Unstimmigkeiten sollen § 4 U. V. G. und Art. 3, Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 die Spitze abbrechen; beide Gesetzesstellen bilden den Ausgangspunkt der rechtlichen Entstehungsgeschichte, die Rechtsgrundlage für das Abkommen zwischen dem Deutschen Reich und Luxemburg vom 2. September 1905. Der § 4 U. V. G. lautet:

> „Der Reichskanzler wird ermächtigt, unter Zustimmung des Bundesrats mit den Regierungen solcher Staaten, die für Arbeiter und Betriebsbeamte eine der deutschen Unfallversicherung entsprechende Fürsorge durchgeführt haben, im Falle der Gegenseitigkeit Abkommen zu schliessen, durch welche die Anwendung dieses Gesetzes
> 1) auf Betriebe im Inlande, welche Bestandteile eines ausländischen Betriebes darstellen, ausgeschlossen,
> 2) auf Betriebe im Auslande, welche Bestandteile eines versicherungspflichtigen inländischen Betriebes darstellen, erstreckt wird.[2])

des Arbeiterpersonals, welches dieselben vorübergehend (passagèrement) im Grossherzogtum beschäftigen, den Bestimmungen dieses (des luxemb.) Gesetzes unterworfen, während nach deutschem Versicherungsrecht, wie bereits angedeutet, unselbständige Ausstrahlungen in das Gebiet des Deutschen Reiches unversichert bleiben, dagegen unselbständige, in das Ausland hinübergreifende Betriebsteile mitversichert werden.

1) Aehnliche Unzuträglichkeiten haben sich im Rheinschiffahrtsverkehr zwischen den Niederlanden und dem Deutschen Reich ergeben, vgl. Soz. Praxis, Jahrg. 16, Spalte 612 und S. 87 d. Abhdlg.

2) Der entsprechende Artikel 3 lautet: Die ausländischen Betriebe sind, hinsichtlich des Arbeiterpersonals, welches dieselben vorübergehend

Der Reichskanzler wird hiernach reichsgesetzlich ermächtigt, unter gewissen Voraussetzungen mit Zustimmung des Bundesrats Expansivmassregeln zur deutschen Unfallversicherungsgesetzgebung eintreten zu lassen. Von dieser Ermächtigung hat der Reichskanzler Gebrauch gemacht, indem er mit der Luxemburgischen Regierung übereinkam, die Anwendung der in Deutschland und Luxemburg geltenden Unfallversicherungsgesetze auf solche Betriebe[1]) durch ein Abkommen zu regeln, die aus dem Inlande vorübergehend in das andere übergreifen. Diese Motive, welche für die Redaktion des § 4 des deutschen Gew. Unfallversicherungsgesetzes massgebend waren, sind vermutlich auch für das Abkommen vom 2. September 1905 ausschlaggebend gewesen. Ich lasse sie daher im Wortlaut folgen:

Sie lauten:

„Betriebe, deren Sitz im Ausland gelegen ist, unterliegen der Unfallversicherung nach den deutschen Gesetzen im allgemeinen nicht. Indessen hat es sich als notwendig erwiesen, bei gewissen Unternehmungen neben dem Sitz im Auslande, von welchem aus die oberste Geschäftsleitung erfolgt, noch einen Sitz im

im Grossherzogtum beschäftigen, den Bestimmungen dieses Gesetzes unterworfen. Sie können aber durch die Regierung von der Anwendung dieses Gesetzes entbunden werden, sofern bei Unfällen besagtem Arbeiterpersonal Ansprüche auf eine den Bestimmungen dieses Gesetzes identische oder gleichwertige Fürsorge gesichert sind. Die Regierung ist ferner, vorbehaltlich der Zustimmung der in Betracht kommenden ausländischen Regierung, ermächtigt, die Anwendung dieses Gesetzes auf solche Arbeiter auszudehnen, welche zeitweilig im Auslande bei Arbeiten beschäftigt sind, die von einem inländischen, den Bestimmungen gegenwärtigen Gesetzes unterliegenden Betriebe ausgeführt werden.

1) Mit Ausnahme der für land- und forstwirtschaftliche Betriebe geltenden.

Inland anzunehmen und insoweit die Versicherungspflicht eintreten zu lassen. Es erschien nicht angängig, die in Deutschland beschäftigten zahlreichen Arbeiter grosser ausländischer Betriebe um deswillen von den Wohltaten der Unfallversicherung auszuschliessen, weil sie einer oberen Leitung vom Auslande her unterstellt waren. In Betracht kommen namentlich Betriebe von ausländischen Eisenbahnen, die nach Deutschland hineinreichen, Binnenschiffahrtsbetriebe, die von einem ausländischen Betriebssitz aus einen Verkehr auf deutschen Wasserstrassen unterhalten, Bauunternehmungen, die grössere Bauten, Maschinenfabriken, die umfangreiche Montierungsarbeiten vom Auslande her vornehmen. Wenn derartige Bestandteile ausländischer Betriebe, wie es gegenwärtig schon in Österreich der Fall ist und in anderen Staaten in Erwägung gezogen wird, durch die ausländische Gesetzgebung einer der deutschen ähnlichen Unfallversicherung unterworfen werden, sind die Unternehmer, und zwar sowohl die deutschen Unternehmer, deren Betriebe sich auf das Gebiet eines anderen Staates mit Unfallversicherungszwang erstrecken, als auch die mit ihren Betrieben auf deutsches Gebiet übergreifenden ausländischen Unternehmer dem Nachteil ausgesetzt, dass für den im Auslande sich vollziehenden Bestandteil ihres Betriebes andere gesetzliche Bestimmungen als für den inländischen Teil Platz greifen. Daneben kann aber sogar eine doppelte Belastung dann eintreten, wenn in den in Betracht kommenden Staaten die Frage der Selbständigkeit oder Abhängigkeit des abgezweigten

Betriebsteils verschieden beurteilt wird, was bei der schwankenden Natur dieser Verhältnisse sehr leicht vorkommen kann."

Sodann machten handels- und wirtschaftspolitische, sowie allgemein sozialpolitische Erwägungen das Abkommen zu einem zwingenden Bedürfnis. Nachbarstaaten sind wegen der natürlichen Gemeinsamkeit ihrer Interessen aufeinander angewiesen... Es ist unmöglich, dass sie sich hermetisch von einander abschliessen. Die Rheinprovinz mit ihrem ausgedehnten Bergbau, ihrer bedeutenden Textil- und Eisenindustrie hat gewiss das Bedürfnis, ihre Rohprodukte und fertigen Fabrikerzeugnisse auch nach Westen hin zu verwerten. Luxemburg wiederum, in seiner ganzen östlichen und südlichen Ausdehnung an die Rheinprovinz stossend, mit seinen intelligenten, strebsamen Bewohnern, mit seinem Reichtum an Bergwerksproduktion wird zweifellos ebenfalls wünschen, sich über seine Grenzen hinaus geschäftlich ausdehnen zu können. Es ist unausbleiblich, dass Deutsche auf luxemburger, und Luxemburger auf deutschem Gebiet verkehren. Dann ist es doch aber nur eine natürliche Forderung der Gerechtigkeit, dass die Unfallversicherungsgesetzgebung in beiden Ländern gleichmässig ausgebaut und auch gleichmässig gehandhabt wird.

Dieselben Rücksichten sind im Eisenbahnbetriebe massgebend. Ein flotter, ungestörter, die Reisenden nicht belästigender Fahrdienst ist ausgeschlossen, wenn das Fahrpersonal immer unmittelbar an der Gebietsgrenze[1]) wechseln

1) Vgl. hierzu Stoerk, „Landesgrenzsachen" in von Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Bd. 2, S. 1 ff.: „Der Grenzdienst hat für den mit der Wahrnehmung des ausländischen Verkehrs beauftragten Beamten die häufige Betretung des fremden Staatsgebiets zur Folge, z. B. die Schaffner, die sich an der Landesgrense ablösen, ein Verzeichnis der Fahrkarten und Waggons übergeben; jeder dieser Be-

und aussteigen muss. Es ist kaum denkbar, dass der Schnellzug Trier-Luxemburg auf dem Gebiet des letztgenannten Staates ohne die Bedienung deutscher Beamter ankommt. Und umgekehrt. Der diplomatischen Verhandlungen in Sachen der Unfallentschädigung würde kein Ende sein; Missstimmungen, Weiterungen würden nicht ausbleiben.

Durch das Abkommen vom 2. September 1905 ist diese Materie für immer geregelt, wenn auch in der Folge „Zweifel" über die Auslegung seiner Detail-Bestimmungen eintreten werden. Solche werden aber leichter zu beseitigen sein, da eine feste Verständigungsgrundlage gegeben ist.

Ferner: Die Unfallversicherung hat notwendig eine erhöhte Betriebssicherheit, eine Vervollkommnung der technischen Betriebseinrichtungen zur Folge. Jeder Unfall, ob klein oder gross, legt dem Versicherungsträger empfindliche materielle Opfer auf. Er wird also den Unternehmer zu dem ängstlichen Bemühen veranlassen, die Maschinen so zu umsichern, die Eisenbahnschwellen so oft nachzusehen, den Betrieb so scharf zu beaufsichtigen, dass Unfälle möglichst vermieden werden. Bestände nun die Unfallversicherungspflicht im Auslande nicht, so bestände dort auch eine verminderte Unfallangst — ein laxerer Betrieb würde sich unfehlbar einbürgern. So würden also unsere deutschen, ins Ausland hinüberarbeitenden Mitbürger in gleicher Weise wie unsere Versicherungsträger dem Auslande gegenüber, dessen Angehörige bei uns den erhöhten

amten muss bei Durchführung seiner Geschäfte mehr oder weniger in das Gebiet des Nachbarstaates eintreten; er muss sich daher auch, soweit sein amtlicher Auftrag reicht, hinsichtlich seiner Person, welche sich nicht freiwillig in das fremde Staatsgebiet begab, rechtlicher Exemption erfreuen, deren Umfang sich aus der Natur des Grenzdienstes ergibt.

Schutz gegen Unfallgefahren geniessen, in erheblichem Nachteil sein. Noch ein anderer Grund: Die Versicherungspflicht bürdet dem Unternehmer die Last der Beitragszahlung auf. Der in Deutschland arbeitende luxemburger Unternehmer wird daher so viel als möglich seine Landsleute in Lohn und Brot nehmen — dann spart er die Beiträge; er kann somit billiger arbeiten. Er macht aber dann unsern deutschen Unternehmern empfindliche Konkurrenz, die womöglich vom Markt ganz verdrängt werden. Die deutsche Regierung hat daher mit Fug und Recht Luxemburg jenes Abkommen angeboten, und von diesem Staat ist es ein Akt praktischer Weisheit gewesen, dass er zu einer Verständigung bereit war und das Angebot angenommen hat.

An dieser Stelle sei erwähnt, dass bereits im Oktober 1902 zwischen dem Deutschen Reich und Oesterreich Verhandlungen schwebten, welche die Regelung der Unfallversicherung für solche Betriebe zum Gegenstande hatten, deren Betriebssitz zwar in einem der beiden Staaten gelegsn ist, die ihre Tätigkeit jedoch auf beide Reiche erstrecken. Diese Normierung sollte im Wege eines zwischen Deutschland und Oesterreich abzuschliessenden Abkommens erfolgen, nach dessen Hauptbestimmung für die Unfallversicherung aller Arbeiter auch dann, wenn sie im Nachbarstaate beschäftigt sind, die Vorschriften desjenigen Staates massgebend sein sollen, in welchem der Sitz des Betriebes gelegen ist. Die Regierungen verfolgten mit diesem Projekt das nämliche Ziel, welches Deutschland und Luxemburg mit ihrem Übereinkommen vom 2. September 1905 anstrebten: Die Vereinfachung der Geschäftsführung der beiderseitigen Versicherungsanstalten, die Aufhebung der Rechtsunsicherheit der Eisenbahn-, Schiffahrts- und ähnlicher Unternehmungen bezüglich der Durchführung

der Versicherung von Angestellten, die in beiden Ländern dienstlich beschäftigt werden und damit gleichzeitig die Beseitigung einer Anomalie für die Versicherungsnehmer, deren Ansprüche sonst je nach ihrem zufälligen Aufenthalt nach den deutschen und österreichischen Gesetzen beurteilt werden würden. Die Vermutung liegt nahe, dass diese Verhandlungen nicht ohne Einfluss auf das Zustandekommen unseres Vertrages mit Luxemburg gewesen sein werden.

Was den Charakter und die Tendenz des Abkommens im allgemeinen betrifft, so darf man seine Tragweite nicht überschätzen. Es will nicht eine universelle Ausdehnung der beiderseitigen Unfallversicherungsgesetze völkerrechtlich normieren, vielmehr bezweckt es lediglich die Regelung partieller Internationalisierung der Sozialgesetzgebung. Es betrifft nur den „grenzüberspringenden" Verkehr unfallversicherungspflichtiger Betriebe (mit Ausnahme der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe); ferner das in durchgehenden Zügen die Grenze überschreitende Eisenbahnfahrpersonal, endlich diejenigen Personen, welche ohne Wechsel ihres dienstlichen Wohnsitzes vertretungsweise zur Wahrnehmung des Eisenbahndienstes in dem Gebiet des andern Staates nicht über 6 Monate hinaus abgeordnet werden. Offenbar wollten die Regierungen nur einen Versuch mit dem Abkommen machen, um dann späterhin, falls es sich bewähren sollte, gleiche oder ähnliche Vereinbarungen mit anderen Staaten zu treffen. Dafür spricht übrigens auch der Umstand, dass der Artikel 7[1]) ein Kündigungsrecht beider Staaten zum 1. Januar eines jeden Jahres

1) Dieses Abkommen tritt mit dem Beginne des auf seinen Abschluss folgenden Monats in Kraft und kann beiderseits zum 1. Januar jedes Jahres mit Wirksamkeit vom 1. Januar des darauf folgenden Jahres gekündigt werden.

mit Wirksamkeit vom 1. Januar des darauf folgenden Jahres vorsieht. An sich ist die Bestimmung ja verständlich. Kann man doch erst seit dem 15. April 1904, als zu Rom Frankreich und Italien ihren Vertrag betreffend gegenseitige Arbeiterfürsorge schlossen, von einer Periode internationaler Arbeiterschutzverträge sprechen. Über den praktischen Wert und die Wirkungen solcher Verträge lagen daher Erfahrungen, statistisches Material und dergl. in der Kürze der Zeit noch nicht vor. Unter diesen Umständen war es nur natürlich, dass man auf dem neuaufgeschlossenen Gebiet der internationalen Sozialpolitik mit besonderer Zurückhaltung vorging.

Aus demselben Grunde, nämlich wegen der Kürze des seit dem Abschluss des Abkommens zurückliegenden Zeitraumes, lässt sich über die Wirkung auch unseres Abkommens nichts anführen. Einen nur einigermassen sicheren Überblick über seine praktische Brauchbarkeit wird man erst nach einigen Jahren gewinnen können. Seine kulturelle und völkerrechtliche Bedeutung liegt daher weniger in seinem Umfang und materiellen Inhalt, als in dem Prinzip, welches es zur Geltung bringt.

Artikel 1[1]) bestimmt, dass Personen, welche in einem

1) Die nach den Unfallversicherungsgesetzen beider Staaten versicherungspflichtigen Betriebe (mit Ausnahme der land- und forstwirtschaftlichen Betriebe) folgen — mangels anderweitiger von dem deutschen Reichskanzler und der Grossherzoglich Luxemburgischen Regierung genehmigter Vereinbarungen zwischen den zuständigen beiderseitigen Versicherungsträgern — hinsichtlich derjenigen Personen, welche in einem vorübergehend in das Gebiet des anderen Staates übergreifenden Betriebsteile beschäftigt sind, auch für die Dauer dieser Beschäftigung der Unfallversicherung des Staates, in welchem der Sitz des Haupt- oder Gesamtunternehmens gelegen ist. Als vorübergehend übergreifender Betriebsteil im Sinne des Abkommens gilt nur ein solcher, dessen voraussichtliche Dauer sechs Monate nicht übersteigt. Der Zeitraum wird für jeden einzelnen übergreifenden Betriebsteil besonders berechnet.

grenzübergreifenden Betriebsteile beschäftigt sind, auch für die Dauer dieser Beschäftigung als in demjenigen Staate gegen Unfall versichert gelten, in welchem der Sitz des Haupt- oder Gesamtunternehmens gelegen ist. Artikel 1, Satz 2, enthält eine Legalinterpretation des Begriffs „vorübergehend übergreifender Betriebsteil", allerdings nur nach seiner zeitlichen Modifikation hin. Der betreffende Passus lautet:

> „Als vorübergehend übergreifender Betriebsteil im Sinne dieses Abkommens gilt nur ein solcher, dessen voraussichtliche Dauer 6 Monate nicht übersteigt. Der Zeitraum wird für jeden einzelnen übergreifenden Betriebsteil besonders berechnet."

Das Abkommen involviert somit nicht eine totale, sondern nur eine partielle Expansion der deutschen Sozialgesetzgebung. Es spricht nur von einem vorübergehend übergreifenden Betriebsteile, enthält also zeitlich wie räumlich Modifikationen. Es kommen ferner nur übergreifende Betriebsteile in Betracht, d. h. solche Betriebsteile, die über das räumliche Geltungsgebiet der Machtbefugnis des einen contrahierenden Staates hinaus in den Herrschaftsbereich des andern Staates hineinreichen.[1]) Der Absatz 2 des Artikels 1 erwähnt sodann als Beispiel eines derartigen vorübergehend[2]) übergreifenden

1) Vgl. hierzu die Ausführungen Stoerks in seinem Artikel „Landesgrenzsachen" in von Stengels Wörterbuch des Deutschen Verwaltungsrechts, Bd. II, S. 1 ff. und Rosin, Bd. I, S. 230 ff., welcher zwischen unselbständigen Betriebsteilen und selbständigen Teilbetrieben unterscheidet.

2) Als vorübergehend beschäftigt sind auch das Fahrpersonal, welches in durchgehenden Zügen die Grenze überschreitet, sowie solche Personen anzusehen, welche ohne Wechsel ihres dienstlichen Wohnsitzes in dringenden Fällen zur vertretungsweisen Wahrnehmung des Eisenbahndienstes in dem Gebiete des anderen Staates nicht über sechs Monate hinaus abgeordnet werden.

Betriebsteiles den Betrieb einer durchgehenden, die Grenze überschreitenden Eisenbahnlinie. Er berücksichtigt ferner den Fall, in welchem Personen ohne Wechsel ihres dienstlichen Wohnsitzes in dringenden Fällen — zu denken ist dabei etwa an Streiks, Aussperrungen, Mobilmachungen — zur vertretungsweisen Wahrnehmung des Eisenbahndienstes in dem Gebiete des anderen Staates nicht über 6 Monate hinaus abgeordnet werden.

Verfahren im Streitfalle.

Freilich sind trotz der engen Fassung des Artikels 1 und trotz der obenerwähnten Legalinterpretation Fälle denkbar, in welchen es zweifelhaft erscheinen kann, ob überhaupt ein ambulanter Teilbetrieb vorliegt, und welche Unfallversicherungsgesetze gegebenenfalls anzuwenden sind. Das Verfahren in einem derartigen Streitfalle regelt Artikel 2 Abs. 1.[1]) Er bestimmt, dass — mangels einer Verständigung der beiderseitigen Versicherungsträger untereinander und mit dem Betriebsunternehmer und, wenn ein Entschädigungsverfahren in Frage kommt, auch mit dem Entschädigungsberechtigten — in ausschliesslicher Kompetenz und definitiv die Behörde des Staates die entsprechende Entscheidung zu treffen hat, in welchem die fraglichen Betriebstätigkeiten ausgeführt werden.

---

1) Entstehen Zweifel darüber, ob nach Massgabe des Artikels 1 die Unfallversicherungsgesetze des einen oder des anderen Staates anzuwenden sind, so entscheidet — mangels einer Verständigung der beiderseitigen Versicherungsträger untereinander und mit dem Betriebsunternehmer und, falls es sich um ein Entschädigungsverfahren handelt, auch mit dem Entschädigungsberechtigten — darüber in ausschliesslicher Zuständigkeit und endgültig die Behörde in dem Staate, in welchem die in Frage stehenden Betriebstätigkeiten ausgeführt werden, und zwar zutreffendenfalls im Deutschen Reiche das Reichsversicherungsamt, in Luxemburg die Regierung.

Zutreffendenfalls sind dies im Deutschen Reich das Reichsversicherungsamt, in Luxemburg die Regierung. Die Entscheidung erfolgt also nur subsidiär, erst dann, wenn die beteiligten Interessenten nicht zu einer Einigung gelangen können. Andererseits ist Prorogation und Rechtsmittelzug seitens der streitenden Teile ausgeschlossen.

Die Rechtswirkungen der so ergehenden Entscheidung normiert Art. 2 in seinem zweiten Absatz.[1]) Interessant ist hierbei, dass sie grundsätzlich auch für den Versicherungsträger in dem anderen Staate rechtlich bindend, gewissermassen präjudiziell ist, und zwar nach den verschiedensten Richtungen hin. Sie ist insbesondere nicht nur für das Beitrags- und Entschädigungsverfahren von massgebender Bedeutung, sondern sie setzt auch endgültig die Zuständigkeit der Organe für die weitere Behandlung der Sache fest. Bevor jedoch der Spruch gefällt wird, ist den beteiligten Versicherungsträgern und dem Betriebsunternehmer sowie dem Entschädigungsberechtigten, falls das Entschädigungsverfahren bereits anhängig gemacht ist, Gelegenheit zur Äusserung zu geben (Art. 2 Abs. 2 Satz 2). Das Verfahren ist also kontradiktorisch. Die Entscheidung erfolgt nicht nach dem einseitigen Ermessen der zuständigen Behörden, sondern unter

---

1) Die gemäss Abs. 1 ergehende Entscheidung ist massgebend auch für den Versicherungsträger in dem anderen Staate sowie überhaupt für die weitere Behandlung der Sache, insbesondere auch für das Beitragsverfahren und für das Entschädigungsverfahren und für die Frage, ob die Organe in dem einen oder die in dem anderen Staate für die weitere Behandlung der Sache zuständig sind. Vor der Entscheidung der im Abs. 1 bezeichneten Stelle ist den beteiligten Versicherungsträgern und dem Betriebsunternehmer sowie, falls bereits ein Entschädigungsverfahren schwebt, auch dem Entschädigungsberechtigten Gelegenheit zur Aeusserung zu geben; die ergangene Entscheidung ist den Beteiligten mitzuteilen.

Anhörung der Stellen, welche die Versicherungslast zu tragen bestimmt sind, und wird den Parteien mitgeteilt.

Besonders zweckmässig ist die Vorschrift des Artikels 3, Abs. 1. Er lautet: „Liegt ein zweifellos entschädigungspflichtiger Betriebsunfall vor, bestehen jedoch Zweifel darüber, ob dieser den Versicherungsträgern in dem einen oder in dem anderen Staate zur Last fällt, so hat der mit der Sache zuerst befasste Versicherungsträger nach den für ihn geltenden gesetzlichen Bestimmungen einstweilen die Fürsorge für die Entschädigungsberechtigten zu übernehmen." Der Grundgedanke dieser Anordnung war, den Entschädigungsberechtigten möglichst bald in den ungeschmälerten Genuss seiner Ansprüche zu setzen. Bei Abschluss des Abkommens waren beide Regierungen sich der Schwierigkeiten vollbewusst, die sich selbst bei noch so eng umgrenzter Fassung der einzelnen Bestimmungen in der Praxis ergeben könnten. Bewegte man sich doch mit diesem Abkommen auf bisher noch nicht betretenen gesetzgeberischen Bahnen. Die beiden Passus in Artikel 2 und 3 „bestehen bezw. entstehen Zweifel darüber" lassen deutlich auf die Vorsicht und die Genauigkeit schliessen, mit welcher von den beiden Vertragsstaaten an dem Zustandekommen der Konvention gearbeitet wurde. Andererseits wollte man aber den entschädigungsberechtigten Arbeiter, ob Deutscher oder Luxemburger, unter den Bedenken und Zweifeln des Abkommens, die bei der Aktualität der Materie nur zu erklärlich waren, nicht unschuldig leiden lassen. Es galt, ihm unter allen Umständen und sofort seinen Rentenanspruch zu garantieren, ihm mindestens provisorisch eine energische Sozialfürsorge angedeihen zu lassen; langwierige diplomatische Verhandlungen, die sich Monate, womöglich Jahre hindurch hinziehen, sollten ihm die Aussicht auf sofortige Entschädigung

nicht verkümmern. Wollte man den Arbeiter oder Betriebsbeamten, der einen Unfall erlitten hatte, solange auf eine Entschädigung warten lassen bis ein endgültiger Spruch des Reichsversicherungsamts oder der luxemburgischen Regierung vorliegt, so wäre dieser in der Zwischenzeit vielleicht Entbehrungen und Leiden ausgesetzt, die den innersten Zweck des Abkommens völlig illusorisch machen würden. War aber die Entschädigung überhaupt erst ausgezahlt, so sollte es weiterhin Sache der Versicherungsträger und des Betriebsunternehmers sein, den eigentlichen Entschädigungspflichtigen festzustellen und einen gerechten Ausgleich der Versicherungslast herbeizuführen.

Artikel 4 enthält sodann Übergangsbestimmungen und zwar nach zwei Richtungen hin. Er ordnet zunächst an, dass der etwaige Übergang einzelner Betriebe oder Betriebsteile von der Unfallversicherung in dem einen Staate auf die im anderen erst mit dem Ende des laufenden Rechnungsjahres zu erfolgen hat. Es kann jedoch — so lautet Absatz 1 weiter — durch Vereinbarung der beiderseitigen Versicherungsträger der Übergang mit Rechtswirkung für alle Beteiligten bis auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des gegenwärtigen Abkommens zurückverlegt werden. Artikel 4 schreibt ferner vor (Abs. 2), dass Verpflichtungen „aus Unfällen, welche sich vor dem Zeitpunkt des Übergangs ereignet haben, auch weiterhin von demjenigen Versicherungsträger zu erfüllen sind, bei welchem die unfallbringende Betriebstätigkeit vor dem Zeitpunkt des Übergangs versichert war". Hier finden wir einen ähnlichen Grundsatz wie im Artikel 3 wieder; der Arbeiter oder Betriebsbeamte, der einen Unfall erlitten hat, soll nicht nur zeitweise unterstützt werden, sondern dauernd im Genuss seiner Rente verbleiben.

Erwähnenswert wäre schliesslich noch Artikel 5.[1]) Er hat dieselbe Tendenz wie der Artikel 4 des belgisch-französischen Abkommens vom 21. Februar 1905, auf welches ich später noch einmal zurückkomme. Danach sollen die zuständigen Organe und Behörden bei Durchführung der Unfallversicherung, insbesondere bei Feststellung solcher Betriebsunfälle, welche der inländischen Unfallversicherung unterliegen, aber sich im Gebiete des andern Vertragsstaates ereignen, sich gegenseitige Rechtshülfe leisten.

§ 4.

Rechtsvergleichender Überblick auf verwandte Rechtsbildungen in anderen Kulturstaaten Europas.

a) Franko-italienischer Arbeiterfürsorgevertrag vom 15. April 1904.

b) Franko-belgischer Vertrag vom 21. Februar 1906.

c) Belgisch-luxemburgischer Vertrag vom 22. Mai 1906.

Welche Stellung nimmt nun das Ausland zur Frage der Expansivmassregeln ein? Ist es im Rückstande geblieben? Durchaus nicht. Die Staaten mit entwickelter Kultur entfalten einen regen Eifer auf diesem Gebiete, und zwar steht Frankreich an der Spitze der Gesamtbewegung. Die Frage der Ausdehnung der nationalen Gesetzgebung auf die Angehörigen fremder Staaten ist seit 1904 nicht mehr Frage; sie ist Tatsache geworden.

---

1) Artikel 5. Bei der Durchführung der Unfallversicherung, insbesondere bei der Feststellung solcher Betriebsunfälle, welche der inländischen Unfallversicherung unterliegen, aber im Gebiete des anderen Staates sich ereignen, wird gegenseitige Rechtshilfe durch die zuständigen Organe und Behörden gewährleistet, unbeschadet ihrer Verpflichtung, solche Betriebsunfälle alsbald von Amtswegen festzustellen.

Der Franko-italienische Vertrag vom 15. April (8. Oktober) 1904, zu dem die ersten vertraulichen Verhandlungen bereits am 26. und 27. September 1902 gelegentlich der Sitzung des Komitees der Internationalen Arbeiterschutzvereinigung zu Köln stattfanden, ist eine bedeutsame Entwicklungsphase in der Geschichte der Expansivmassregeln.[1]) Als erster internationaler Arbeiterschutzvertrag in der Tat ein Sozialfürsorge-Werk allerersten Ranges, gross angelegt, ist er — auch das ist bezeichnend — gleich bei seinem Abschluss auf 5 Jahre berechnet worden und soll dann von Jahr zu Jahr verlängert werden (Art. 1, f.)[2])

Die Einleitung des Vertrages deutet mit folgenden Worten seine Grundtendenz und materiell-völkerrechtliche Tragweite an:

„Der Präsident der französischen Republik und der König von Italien sind von dem Wunsche beseelt, assurer à la personne des travailleurs des garanties de réciprocité analogues à celles, que les traités de commerce ont prévues pour les produits du travail.“ Sodann heisst es weiter:

„Die kontrahierenden Teile beabsichtigen insbesondere

---

1) v. Liszt, (Lehrbuch S. 278) misst ihm zwar nur geringe praktische. aber „grösste grundsätzliche Bedeutung“ bei. Stier-Somlo („Über internationale Arbeiterschutz- bezw. Sozialgesetzgebung“ S. 193—198 bezeichnet ihn als eine „historische Tatsache“ und meint, man übertreibe nicht, wenn man hier von einem Merkstein der Geschichte rede. (S. 198). S. ferner v. Zwiedeneck-Südenhorst, Arbeiterschutz und Arbeiterversicherung, Leipzig '1905 S. 27, und besondes Pircquenard, Soz. Praxis Jahrg. 13, Sp. 799, 873 bis 878.

2) Les arrangements prévus au présent article seront onclus pour une durée de cinq années. Les deux parties contractantes devront se prèvenir mutuellement une année à l'avance, si leur intention est d'y mettre fin à l'expiration de ce terme. A défaut d'un tel avis, l'arrangement sera prorogré d'année en année, pour un délai d'un an, par tacite reconduction.

1) Faciliter à leurs nationaux travaillant à l'étranger la jouissance de leurs épargnes et leur menager le bénéfice des assurances sociales;
2) garantir aux travailleurs le maintien des mesures de protection déjà edictées en leur faveur et concourir au progrès de la legislation ouvrière."

Da haben wir ein Sozial-Fürsorgeprogramm, wie es breiter kaum gedacht werden kann! Der Vertrag macht geradezu eine Welt origineller Gedanken auf, die natürlich wiederum eine Fülle neuer Anregungen erzeugen müssen. Dem Arbeiter „den Genuss seiner Ersparnisse zu erleichtern", welchem Privatmann, welcher Regierung wird dieser Gedanke nicht sympathisch sein? Es wird aber beim „Genuss" allein nicht bleiben; Gelegenheit macht nicht blos Diebe, sondern schafft auch Sparer. Die Erleichterung des Ersparnisgenusses hat die Lust zum Sparen selber ohne weiteres zur Folge und somit trifft der Vertrag nicht blos Sozialrechte des Arbeiters, sondern greift auch tief in seine wirtschaftlichen Verhältnisse ein; das Übereinkommen hat direkt ethischen und erziehlichen Wert. Der Arbeiter im fremden Lande, fern von seinen Angehörigen, ist den Gefahren der Versuchung und Verführung besonders ausgesetzt. Durch die Vergünstigungen des Vertrages wird er zur Solidität hinübergeleitet, wird er angefeuert, seine Lohnüberschüsse, anstatt sie in Alkohol umzusetzen, besser à titre d'épargnes niederzulegen. Dabei handelt es sich nicht um eine Einzelwohltat, sondern um eine Häufung derselben. Die Fassung „leur menager le bénéfice des assurances sociales" unterscheidet sich vorteilhaft von dem Inhalt ähnlicher Abkommen. Nicht die Unfallversicherung allein, auch nicht die Kranken-, Invaliden- und Altersversicherung allein, sondern alle drei Versicherungswohltaten zusammen sollen dem Arbeiter

zu Gute kommen. Die Zulässigkeit dieser extensiven Interpretation fliesst aus Artikel 1c, Absatz 4: „Les deux gouvernements étudieront . . .“, ferner aus Artikel 4, Absatz 4: „Le gouvernement Italien déclare en outre qu'il a l'intention de mettre à l'étude . . .“ Die französische und italienische Regierung studiert unausgesetzt die Frage der Arbeiterfürsorge, beide lassen auf diesem Gebiet nicht einen Augenblick Stillstand eintreten.

Die programmatische Versicherung an die Arbeiterschaft, ihnen die Erhaltung der zu ihren Gunsten bereits erlassenen Schutzmassregeln garantieren und an dem Fortschritt der Arbeitergesetzgebung mitwirken zu wollen, gibt ferner die Richtung an, in welcher Sinn und Geist des Abkommens zu deuten ist. Es spricht vom grenzüberspringenden Verkehr, von einer zeitlichen Beschränkung als Bedingung der zu gewährenden Versicherungswohltaten kein Wort. Der Arbeiter ist in Zeit und Raum unbeschränkt; der Italiener kann sich beliebig lange und an einem beliebigen Ort Frankreichs aufhalten. Er hat denselben Vorteil wie die französischen Untertanen. Und umgekehrt wird der französische Staatsbürger in Italien den Angehörigen dieses Landes gleich geachtet.

Artikel 1 sieht Verhandlungen vor, welche nach der Ratifikation des Vertrages stattfinden und die Ausführung der Einzelheiten des Abkommens regeln sollen: „Des negociations seront engagées à Paris après la ratification de la présente convention, pour la conclusion d'arrangements fondés sur les principes enoncés ci-apres et destinés à règler le détail de leur application . . . ci-dessous, qui sera annexé à la convention“. Dieser Artikel verlangt also den Abschluss eines Unterabkommens in Form einer dem Vertrage als Anlage beizufügenden Anordnung und Verständigung. Eine Aus-

nahme findet statt „pour l'arrangement relatif à la Caisse nationale d'épargne de France et à la Caisse d'épargne postale d'Italie prévus sous le paragraphe:

a) Les Fonds versés à titre d'épargne, soit à la Caisse nationale d'épargne de France, soit à la Caisse d'épargne postale d'Italie, pourront, sur la demande des intéressés, être transférés sans frais de l'une des Caisses à l'autre, chacune de ces Caisses appliquant aux dépôts les règles générales qu'elle applique aux dépôts effectués chez elle par les nationaux.

Das Übereinkommen sagt in dieser Beziehung ausdrücklich, dass beide Kassen hinsichtlich der Spareinlagen die gleichen Regeln anwenden, gleichgültig, ob die Einlagen von Staatsangehörigen oder von Staatsfremden herrühren. Jetzt wird der italienische Arbeiter nicht zögern, sich sein in der Heimat gespartes Kapital nach Frankreich nachschicken zu lassen, und umgekehrt. Es ist zu verführerisch dieses System der unentgeltlichen Übertragung der Spargelder von einer Kasse des Inlandes auf das ausländische Sparkasseninstitut.

Der Vertrag will aber mit der Spargelegenheit noch viel mehr in die Breite gehen; er begnügt sich nicht damit, dass nur staatliche Institute mit der Entgegennahme von Arbeiterspareinlagen betraut werden sollen:

„Un régime de transfert, sur les bases analogues, pourra être institué entre diverses Caisses d'épargne privées de France et d'Italie, ayant leur siège dans des grandes agglomérations industrielles ou dans des villes frontières. Sans comporter la gratuité absolue des transferts, ce régime stipulera le concours des administrations postales, soit gratuit, soit à tarif réduit."

Hiernach soll die Institution der Spargelder-Überweisungen

auch auf die Privatsparkassen beider Länder ausgedehnt werden. Zwar wird keine obligatorische Verbindlichkeit auferlegt; es heisst nur „Pourra“, es kann sein. Aber ich bin nicht im Zweifel, wie ich dieses „pourra“ auszulegen habe; es bedeutet: Es wird gemacht, wenn auch nicht heute oder morgen, in kurzer Zeit aber sicherlich. Hervorstechend ist der praktische Weitblick des Abkommens, anerkennenswert die Art und Weise, wie die vertragschliessenden Teile es verstanden haben, weder phantastisch ins Unermessliche zu schweifen, noch den Rahmen engherzig zu spannen, vielmehr die Forderungen der Theorie den Bedürfnissen der Praxis genau anzupassen. Nicht sämtliche Privatsparkassen in Frankreich bezw. Italien sind gemeint, sondern — vorläufig — nur diejenigen, die ihren Sitz in den grandes agglomérations industrielles oder in den villes frontières haben. Eine sehr verständige und nüchterne Anordnung! Denn nur in den Brennpunkten des industriellen Verkehrs sowie in Grenzstädten wird ein wirklich aktuelles Bedürfnis vorhanden sein, die Privatsparkassen zu Gunsten von Arbeiterschaften verschiedener Nationalität gleichfalls funktionieren zu lassen. Der etwaige Einwurf der Neider des Vertrages, dass Frankreich-Italien mit dieser Übereinkunft ostentativ habe glänzen wollen, muss notwendig den Gegeneinwand zur Folge haben, dass jener ungerechtfertigt sei. Die Privatsparkassen sollen das Prinzip völliger Unentgeltlichkeit der Spargelderübertragungen nicht beobachten; dies kann man ihnen auch füglich nicht zumuten. Aber da sie die Mitwirkung der Postverwaltungen beanspruchen, so kann der sparende Arbeiter ausser Sorge sein. Zunächst wird ihm teils völlige Unentgeltlichkeit, teils ein ermässigter Tarif bewilligt, und in absehbarer Zeit wird er es vielleicht erleben, dass seine Ein-

lagen auch von den Privatsparkassen völlig unentgeltlich bearbeitet und verwaltet werden.

Mit den „Erleichterungen“ ist der Vertrag nicht sparsam: „Les deux Gouvernements faciliteront par l'entremise tant des administrations postales, que des caisses nationales, le versement des cotisations des Italiens résidant en France à la caisse nationale de prévoyance d'Italie et des Français résidant en Italie à la caisse nationale des retraites de France. Ils faciliteront de même le payement en France des pensions acquises, soit par des Italiens, soit par des Français, à la caisse nationale italienne et reciproquement. Dieser Abschnitt betrifft die Erleichterung der Pensions-Beitragszahlungen. Durch Vermittelung der Postverwaltungen sowohl wie der Nationalkassen wird der Italiener in Frankreich und der Franzose in Italien in Stand gesetzt, seine Beiträge an die National-Fürsorgekasse oder an die Pensionskasse seines Heimatlandes abzuführen. Ebenso wird die Zahlung der erworbenen Pensionen erleichtert; der italienische Arbeiter erhält sein Ruhegehalt aus der italienischen Nationalkasse loco Frankreich ausgezahlt und umgekehrt der französische Arbeiter das Seine in Italien. An einer anderen Stelle des Vertrages begegnen wir nochmals dem „faciliter“: Les deux Etats contractants faciliteront . . . le payment en Italie des pensions en Europe et reciproquement. Es ist daran zu erinnern, dass in dem deutsch-luxemburgischen Abkommen von alledem nichts vorgesehen ist.

Es war von vornherein selbstverständlich, dass Frankreichs Fürsorge nicht blos der Arbeiterschaft, sondern auch den Beamten des Arbeitsdienstes gelten sollte; im franko-italienischen Vertrage ist dies unter Artikel 1 c noch besonders hervorgehoben: „L'admission des ouvriers et employés de nationalité

italienne à la constitution de retraites de vieillesse et peut-être d'invalidité, dans le régime général des retraites ouvrières actuellement élaboré par le parlement français ainsi que la participation des ouvriers et employés de nationalité française au régime des ouvrières en Italie, seront réglés aussitôt après le vote de dispositions legislatives dans les pays contractants. La part de pension correspondent aux versement de l'ouvrier ou employé ou aux retenues faites sur son salaire lui sera acquis intégralement. Danach soll die Zulassung der italienischen Arbeiter zur französischen und der französischen Arbeiter zur italienischen Versicherung (Alters- und Invalidenversicherung) sofort nach Votierung der gesetzlichen Dispositionen in beiden Staaten geregelt werden. Den beiderseitigen Arbeitern soll ausserdem der ihren Beiträgen oder Lohnabzügen entsprechende Teil der Altersrente unverkürzt zu gute kommen. Gleichzeitig wird auf einen zur Zeit des Vertragsschlusses der französischen Volksvertretung zwecks Beratung und Beschlussfassung vorgelegten Gesetzentwurf Bezug genommen. Die französische Regierung ist in ihrer Hoffnung auf Unterstützung seitens des Parlamentes nicht getäuscht, das „peut-être" ist Wahrheit geworden: Am 23. Februar dieses Jahres wurde das Gesetz über die Arbeiter-, Alters- und Invalidenversicherung von der Deputiertenkammer angenommen. Das rentenfällige Alter ist von 65 auf 60 Jahre herabgesetzt. Die Arbeiter und Angestellten fremder Staatsangehörigkeit, die gemäss dem Gesetz vom 8. August 1893 ihren Aufenthalt in Frankreich angemeldet haben und dauernd dort ansässig sind, werden den französischen Arbeitern gleichgestellt. In Artikel 1d werden endlich die Grundsätze aufgestellt, welche hinsichtlich der in beiden Ländern bestehenden Unfallversicherung beiderseits für die Zukunft massgebend

sein sollen. „Les ouvriers et employés de nationalité italienne, victimes en France d'accidents par le fait ou à l'occasion du travail ainsi que leurs réprésentants résidant en France, auront droit auxmêmes indemnités que les Français et réciproquement".

Was die rein formale Seite des Vertrages betrifft, so ist er so durchsichtig und so scharf pointiert gehalten, dass Missdeutungen ausgeschlossen erscheinen müssen; in der ganzen umfangreichen Übereinkunft kommt nicht ein einzigesmal das Wort „Zweifel" vor, auch hierin unterscheidet sie sich von dem luxemburgischen Abkommen; in jenem wird unter Artikel 2a nur kurz angedeutet, dass Irrtümer und Deklarationsfehler vermieden werden sollen. Bemerkenswert ist, dass die Vertragsdauer schon im Artikel 1 — und nicht generell im Schlussartikel 5 — festgelegt ist.[1]) Übrigens heisst es, die im Artikel 1 vorgesehenen „arrangements", also nicht der ganze Vertrag seien auf 5 Jahre geschlossen. Da aber jene „arrangements" den Gesamtinhalt des Vertrages zur Grundlage haben, so ergibt sich die rechtliche Folgerung, dass mit den „arrangements" der ganze Vertrag gemeint ist. Für diese Deduktion spricht auch der Vorbehalt jederzeitiger Kündigungsbefugnis im Artikel 5, wo die vollumfassende Wendung „la présente convention et les arrangements" gebraucht wird.

Dass Frankreich entschlossen gewesen ist, seiner Erklärung im Artikel 3[2]) des franko-italienischen Vertrages,

---

1) Vgl. hierzu den Schlussartikel (Artikel 7) des luxemb. Abkommens.

2) Au cas où l'initiative serait prise, par l'un des deux États contractants ou par un des États avec qui ils entretiennent des relations diplomatiques, de convoquer divers gouvernements à une conférence internationale dans le but d'unifier, par des conventions, certaines dispo-

künftigen internationalen Arbeiterschutzkonferenzen wohlwollend gegenüberstehen zu wollen, die Tat folgen zu lassen, beweist der Abschluss des französisch-belgischen Abkommens vom 21. Februar 1906[1]) über die wechselseitige Zulassung der Staatsangehörigen zur Teilnahme an dem im Unfallstaate geltenden Unfallversicherungsrecht. Artikel 1[2]) stellt die Angehörigen des mitkrontrahierenden Staates in Rücksicht auf die Rentenansprüche und deren Sicherstellung den eigenen völlig gleich mit Ausnahme[3])

1) der im Transportgewerbe beschäftigten,
2) der im Heimatsstaat in einem Vertragsverhältnis stehenden oder in andern Staaten nur vorübergehend (noch nicht 6 Monate), oder wenn dauernd als sogenannte unständige Arbeiter tätigen Personen.

sitions des lois protectrices des travailleurs, l'adhésion de l'un des deux gouvernements au projet de conférence, intrainerait, de la part de l'autre gouvernement, une réponse favorable en principe.

1) Ratifiziert am 7. Juni 1906.

2) Les sujets belges victimes d'accidents du travail en France, ainsi que leurs ayants droit, seront admis au bénéfice des indemnités et des garanties attribuées aux citoyens français par la législation en vigueur sur les responsabilités des accidents du travail.

Par réciprocité, les citoyens français victimes d'accidents du travail en Belgique, ainsi que leurs ayants droit, seront admis au bénéfice des indemnités et des garanties attribuées au sujets belges par la législation en vigueur sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail.

3) Il sera toutefois fait exception à cette règle lorsqu'il s'agira de personnes détachées à titre temporaire et occupées depuis moins de six mois sur le territoire de celui des deux États contractants où l'accident est survenu, mais faisant partie d'une entreprise établie sur le territoire de l'autre État. Dans ce cas, les intéressés n'auront droit qu'aux indemnités et garanties prevues par la législation de ce dernier État.

Il en sera de même pour les personnes attachées à des entreprises de transports et occupées de façon intermittente, même habituelle, dans le pays autre que celui où les entreprises ont leur siège.

Bemerkenswert ist das Entgegenkommen, welches der belgische bezw. französische Post- und Steuerfiskus dem Abkommen gegenüber[1]) dadurch bekundet hat, dass er den Verwaltungen der Unfallversicherungen Porto- und Stempelgebührfreiheit gewährt. In Artikel 4 des Übereinkommens[2]) wird sodann gegenseitige Verwaltungsrechtshilfe zur Erleichterung der Durchführung der Unfallversicherungsgesetze gewährleistet. Artikel 5 enthält Bestimmungen über Beginn und Dauer der Geltung des Abkommens, seinen Kündigungsmodus und seine Ratifikation.

Als jüngste, dem deutsch-luxemburgischen Abkommen verwandte Rechtsbildung ist der belgisch-luxemburgische Unfallversicherungsvertrag auf Gegenseitigkeit vom 22. Mai 1906 anzuführen.[3]) Er charakterisiert sich als ein Zusatzvertrag (convention additionelle)˙ zu dem belgisch-luxemburgischen Vertrag vom 15. April 1905 über Entschädigung von Betriebsunfällen, welcher den im Auslande arbeitenden Angehörigen der vertragschliessenden Staaten die Vorteile der beiderseitigen Unfallversicherung gleichmässig gewährleistete.

Die Einleitung des Vertrages[4]) vom 22. 5. 06 setzt die

---

1) Les exemptions prononcées en matière de timbre, de greffe et d'enregistrement et la délivrance gratuite stipulée par la législation belge sur les accidents du travail sont étendues aux actes, certificats et documents visés par cette législation qui seront passés ou délivrés aux fins d'exécution de la loi française.

Réciproquement, les exemptions prononcées et la délivrance gratiite stipulée par la législation française sont entendues aux actes, certificats et documents visés par cette législation qui seront passés ou délivrés aux fins d'exécution de la loi belge.

2) Les autorités belges et françaises se prêteront mutuellement leurs bons offices en vue de faciliter de part et d'autre l'exécution des lois relatives aux accidents du travail.

3) Ratifiziert in Brüssel am 14. Januar 1907.

4) Convention. Son Altesse Duc de Luxembourg et Sa Majesté

Ausdehnung der durch Artikel 2 des Vorvertrages vom 15. April 1905 getroffenen Bestimmungen hinsichtlich der Entschädigung von Betriebsunfällen auf gewisse Kategorien von Personen fest, die zu Transportunternehmungen abgeordnet worden sind. Danach erhalten auch Transport- und Verkehrsarbeiter, welche nur vorübergehend von dem einen Lande in das andere überwandern, die Rechtswohltaten dieses Gegenseitigkeitsvertrages (Art. 1).[1]) Artikel 2 regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens, die Ratifikation, und schreibt als Geltungsdauer diejenige der Übereinkunft vom 15. April 1905 vor.

§ 5.

Ausblick auf die Bedeutung der Parallelgesetzgebung für die Verbreitung der Grundsätze der modernen Sozialgesetzgebung.

Alle bisher erörterten Abkommen beruhen, wie wir gesehen haben, auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit[2]), welche dadurch involviert wird, dass die kontrahierenden Teile

le Roi des Belges, ayant jugé utile d'étendre à certaines categories de personnes attachées à des entreprises de transport le bénéfice de la disposition faisant l'objet de l'art. 2 de la Convention conclue le 15 avril 1905 entre la Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg pour la réparation des dommages resultant des accidents du travail, ont résolu de conclure à cet effet une Convention additionelle et ont nommé pour Leurs Plénipotentiaires savoir: . . . Lesquels etc.

1) La disposition ci-après est ajoutée, comme second alinéa, à l'article 2 de la Convention du 15. Avril 1905:

> „Il en sera de même pour lés personnes attachées à des entre-
> „prises de transport et occupées de façon intermittente, même
> „habituelle, dans le pays autre que celui où les entreprises ont
> „leur siège."

2) Vergl. Stoerk, Art. „Staatsverträge" in von Stengels Wörterbuch des deutschen Verwaltungsrechts, Bd. 2, S. 516 ff. . . . „Das grosse regulatorische Prinzip der Gegenseitigkeit (Reciprocität) bildet den Untergrund des gesamten internationalen Vertrags- und Gewohnheitsrechts" . . .

einander gleiche Rechtsmaterien anbieten und diese mit dem Endergebnis bearbeiten, dass die Rechtsgrundlagen und Rechtsvorteile gegenseitig ausgetauscht werden sollen. Fehlt es an diesen Grundlagen bei einem Kontrahenten, so hat er den Mangel durch Schaffung einer kongruenten Einrichtung zu beseitigen. Wenn das Deutsche Reich einem Nachbarstaat auf dem Gebiete der Arbeiterunfallversicherung ein Abkommen anbietet, so wird letzterer, wenn er die Arbeiterversicherung überhaupt noch nicht gesetzlich geregelt hat, dies nunmehr nachholen.

Voraussetzung für das Zustandekommen der Konvention mit Luxemburg war daher die Durchführung einer der deutschen Unfallversicherung entsprechenden Fürsorge seitens der luxemburgischen Regierung.[1]) Die Bedeutung der Parallelgesetzgebung für die Verbreitung der Grundsätze der modernen Sozialgesetzgebung liegt darin, dass der sozialpolitisch fortgeschrittenere Kulturstaat die übrigen Glieder der Völkerrechtsgemeinschaft zur Schaffung möglichst gleichwertiger Einrichtungen auf dem Gebiete des Arbeiterversicherungsrechts anregt. Erst dann, wenn auch die sozialpolitisch rückständigen Kulturstaaten sich anschickten, die Grundsätze der Sozialpolitik im Wege innerstaatlicher Gesetz-

---

1) S. die Bekanntmachung des Reichskanzlers, betreffend das am 2. September 1905 unterzeichnete Abkommen zwischen dem Deutschen Reiche und Luxemburg über Unfallversicherung vom 23. September 1905.

Im Grossherzogtume Luxemburg ist für Arbeiter und Beamte derjenigen Betriebe, welche durch das vorstehend abgedruckte Abkommen zwischen dem Deutschen Reiche und Luxemburg über Unfallversicherung vom 2. September 1905 getroffen werden, eine der deutschen Unfallversicherung entsprechende Fürsorge durchgeführt worden.

Der Bundesrat hat seine Zustimmung zu dem Abkommen erteilt.

Das Abkommen ist von mir und der Grossherzoglich Luxemburgischen Regierung genehmigt worden.

gebung zu realisieren, konnten internationale Einrichtungen behufs Beseitigung von Kollisionsfällen hinsichtlich grenzübergreifender Betriebsteile, von Doppel- und Nichtversicherung zweckmässig und aussichtsvoll sein. Dem deutschen Arbeiterrecht ist es zu danken, dass in ihm zum erstenmale die Prinzipien moderner Sozialgesetzgebung aus der Sphäre menschenfreundlicher Optative in die positive Gesetzesform hinübergebracht sind. Die Folge und Wechselwirkung hiervon ist ein Vorgehen der Staaten in gleichem Schritt durch Verträge und Parallelgesetze. Die Fortbildung der Expansivmassregeln zur modernen Sozialgesetzgebung macht ständig Fortschritte. Ich erinnere an den Artikel 17 des schweizerisch-italienischen Handelsvertrages vom 13. Juli 1904, welcher, ähnlich wie die Artikel 2a und 6 der entsprechenden Verträge Deutschlands mit Österreich-Ungarn [1]) und Italien die Prüfung der sozialen rechtlichen Behandlung der ausländischen Arbeiter zwecks Abschlusses künftiger völkerrechtlicher Vereinbarungen auf dem Gebiete der Arbeiterversicherung vorsieht. Ferner steht die Ratifikation einer deutsch-holländischen Übereinkunft betreffend die Unfallversicherung in Aussicht. Während nämlich bisher die zwischen dem Deutschen Reich und den Niederlanden auf dem Rhein [2]) verkehrenden Schiffer in beiden Ländern gleichmässig der Unfallversicherung unterworfen waren, soll fortan die Versicherung nur in demjenigen Lande eintreten, dessen Staatsangehörigkeit der Entschädigungsberechtigte besitzt.

Andererseits war ein Vorgehen der Kulturstaaten behufs

1) Zur Zeit schweben Verhandlungen mit Österreich-Ungarn und den Niederlanden, welche die Regelung der versicherungsrechtlichen Stellung der ausländischen Arbeiter zum Gegenstande haben.

2) Vergl. S. 61 der Abhandlung.

Verbreitung der Prinzipien moderner Sozialgesetzgebung einzig und allein durch Einzelverträge und Parallelgesetze das Höchstmass des zur Zeit Erreichbaren. So wünschenswert auch eine förmliche, totale Internationalisierung der Expansivmassregeln gewesen wäre, ebenso sehr liegt sie gegenwärtig ausserhalb des Bereichs der Verwirklichung, da ein völkerrechtlicher Zusammenschluss etwa durch Unionsvertrag, wie für zahlreiche andere Gebiete der internationalen Verwaltung bisher nicht erreicht werden konnte.

